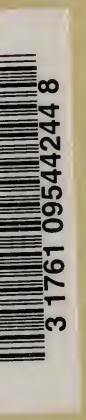
mph.
aw
Internat.
B.



Die rechtliche Natur der internationalen Verträge Elsass-Lothringens.

Inaugural-Dissertation

der

juristischen Facultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Bruno Becher
Referendar
aus Walschleben bei Erfurt.

Approbiert am 24. Juli 1897.

Berlin.
Druck von E. Ebering.
1897.

Meinen lieben Eltern

in Dankbarkeit gewidmet.

Inhalt.

Einleitung: Aufzählung von Staatsverträgen, die sich lediglich auf Elsass-Lothringen beziehen.

1. Welche von Frankreich abgeschlossenen Verträge gelten jetzt noch in Elsass-Lothringen? § 1.
2. Welche, internationale Verhältnisse Elsass-Lothringens regelnde, Verträge sind seit der Zugehörigkeit des Reichslandes zu Deutschland abgeschlossen worden? § 2.

I. Sind diese Verträge nach den Regeln des Völkerrechts abgeschlossen worden:

1. rücksichtlich des Inhalts? § 3.
2. rücksichtlich der Form? § 4.

II. Sind sie vom Reiche oder von Elsass-Lothringen abgeschlossen worden, bezw. wer ist in die von Frankreich kontrahierten Verträge eingetreten? § 5.

1. Sind es Verträge des Reichs oder Elsass-Lothringens?
   a) Wer ist in die von Frankreich abgeschlossenen Verträge eingetreten? § 6.

b) Die unter deutscher Herrschaft zustande gekommenen Verträge sind nicht vom Reich, sondern von Elsass-Lothringen abgeschlossen worden. § 7.

2. Was spricht aus den Verträgen selbst für die Staatsnatur von Elsass-Lothringen? § 8.

   a) Die Verträge sprechen von der elsass-lothringischen Regierung.

   b) Es kommt in ihnen öfters der „Staat" Elsass-Lothringen vor.

   c) Sie nehmen Bezug auf die Gesetze, die Elsass-Lothringen zur Ausführung der in ihnen getroffenen Bestimmungen erlassen soll.

   d) Es ist in ihnen die Rede von der Ratifikation durch die elsass-lothringische Regierung.

3. Was spricht aus der stastsrechtlichen Organisation Elsass-Lothringens für die Staatsnatur des Reichslandes?

   a) Zusammenstellung der Ansichten, die über die staatsrechtliche Natur von Elsass-Lothringen bestehen (Provinz: Laband, Löning, G. Meyer, H. Schulze, Hänel, Stöber; — Staat: Leoni, Thudichum, Seydel, Rehm, Rosenberg; — vermittelnde Ansicht: Zorn). § 9.

   b) Begründung der Ansicht, dass Elsass-Lothringen ein Staat ist. § 10.

   c) Nachweis der Staatsnatur Elsass-Lothringens an einzelnen staatlichen Einrichtungen:

      α) Es giebt eine elsass-lothringische Staatsangehörigkeit. § 11.

      β) Die Justizhoheit in Elsass-Lothringen ist staatlich. § 12.

γ) Das Fehlen von elsass-lothringischen Bevollmächtigten beim Bundesrat ist kein Argument gegen den Charakter Elsass-Lothringens als Staat. § 13.

δ) Es giebt eine elsass-lothringische Landesgesetzgebung. § 14.

ε) Die Gleichstellung Elsass-Lothringens in einzelnen Gesetzen mit den Bundesstaaten deutet auf den Staat Elsass-Lothringen hin. § 15.

Schluss: Uebt Elsass-Lothringen ausserdem noch völkerrechtliche Funktionen aus? § 16.

Digitized by the Internet Archive
in 2013

http://archive.org/details/dierechtlichenat00bech

Einleitung: Aufzählung von Staatsverträgen, die sich lediglich auf Elsass-Lothringen beziehen.

1. Welche von Frankreich abgeschlossenen Verträge gelten jetzt noch in Elsass-Lothringen?

§ 1.

a) Staatsvertrag zwischen Preussen und Frankreich, betreffend die Grenzberichtigung der beiderseitigen Staaten. Vom 23. Oktober 1829.[1]

b) Staatsvertrag zwischen Baden und Frankreich, betreffend die Berichtigung der Rheingrenze und die Regulierung verschiedener hierauf bezüglicher Verhältnisse. Vom 5. April 1840.[2]

c) Staatsvertrag zwischen den Rheinuferstaaten Baden, Bayern, Frankreich, Hessen, Niederlande und Preussen, betreffend die Regelung der auf die Rheinschifffahrt bezüglichen Verhältnisse, niedergelegt in der sog. revidierten Rheinschifffahrtsakte. Vom 17. Oktober 1868.[3]

d) Règlement pour la navigation du Rhin et le flottage

---

1. Gesetzsammlung für die Königlich Preussischen Staaten. Jahrg. 1830, S. 26.

2. Grossherzoglich Badisches Staats- und Regierungsblatt.

3. Sammlung der Gesetze und sonstigen Vorschriften bezüglich der Rheinschifffahrt zwischen den Rheinuferstaten Baden, Bayern u. s. w., S. 1.

en date de 17 octobre 1868 zwischen den Rheinuferstaaten Baden, Bayern, Frankreich, Hessen, Niederlande, Preussen.[1]

e) Règlement pour le transport sur le Rhin des matières inflammables ou corrosives et des poisons, en date du 17 octobre 1868, zwischen den Rheinuferstaaten.[2]

f) Protocole relatif aux règlements de police pour la navigation du Rhin; signé à Mannheim le 17 octobre 1768, zwischen den Rheinuferstaaten.[3]

Die Weitergeltung der von Frankreich abgeschlossenen Staatsverträge in Elsass-Lothringen.[4]

Während diese oben erwähnten Verträge heute noch in Elsass-Lothringen gelten, sind andere von Frankreich abgeschlossene Verträge, welche doch unser jetziges Reichsland als damaliges französisches Gebiet auch betrafen, nach Abtretung Elsass-Lothringens an Deutschland als erloschen anzusehen, soweit sie sich auf das Reichsland beziehen. Wir haben uns deshalb über das Prinzip klar zu werden, welches bei der Geltung, beziehungsweise Nichtgeltung der französischen Staatsverträge in Elsass-Lothringen massgebend ist. Es regelt sich dies nach den Grundsätzen der Staatensuccession.[5] Bei der Abtretung eines Landesteils gehen die ihn betreffenden Rechtsverhältnisse teils unter, teils gehen sie auf den Nachfolger über. Diejenigen Rechte, die dem alten Staate zustanden lediglich hinsichtlich des abgetretenen Gebietes, und ebenso die Verpflichtungen, die ihm betreffs dieser Landesteile oblagen, gehen auf den neuen Staat über. Mithin bleiben in Geltung Verträge über Grenzregulierungen.

---

1. Martens, nouveau receuil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international, Bd. IV, S. 599.

2. Eod. loc. S. 613.

3. Eod. loc. S. 615.

4. Leoni, Das Verfassungsrecht von Elsass-Lothringen, S. 11 und 12.

5. Bluntschli, das moderne Völkerrecht. § 47 ff.

Wenn z. B. im Auftrage der beiden Nachbarstaaten Grenzsteine zur Bezeichnung der Grenzen gesetzt sind, so bleiben diese massgebend, wenn auch das Grenzgebiet an einen anderen Staat abgetreten ist. Ebenso bleiben bestehen Verträge über Flussschifffahrt, ferner Vereinbarungen, welche zwei Staaten getroffen haben über den Uferschutz, über Anlegung und Unterhaltung von Dämmen u. s. w. In all diese Vereinbarungen hat der neu erwerbende Staat einzutreten, so wie sie begründet sind. Diejenigen Rechte und Pflichten hingegen, die den betreffenden Gebietsteil nur als Bestandteil des alten Staates mitbetrafen, gehen unter, sie bleiben nicht etwa bestehen im Verhältnis zur Grösse des abgetretenen Gebietes. Dementsprechend wurde 1871 Elsass-Lothringen bei der Abtretung an Deuschland von jeder Uebernahme der französischen Staatsschuld frei erklärt.

Wenn wir nun diese soeben aufgestellten Regeln auf die oben angeführten Staatsverträge anwenden, so ergiebt sich, dass sie hiernach weiter gelten mussten. Die beiden oben an erster und zweiter Stelle erwähnten Grenzverträge zwischen Frankreich einerseits und Preussen und Baden andererseits, welche die nachbarlichen Beziehungen zwischen den genannten Vertragsstaaten regelten, bezogen sich auf Seiten Frankreichs lediglich auf Elsass-Lothringen. Der ganze damals französische Länderstrich, der hierbei in Frage kam, gehört heute zu Deutschland. Infolgedessen sind auch die Bestimmungen dieser Verträge nach der Lostrennung Elsass-Lothringens von Frankreich in Geltung geblieben. Dementsprechend ist man in der Praxis vorgegangen. Bei Grenzstreitigkeiten zwischen Baden und Elsass-Lothringen haben sich die Gerichte immer auf den badisch-französischen Staatsvertrag vom 5. April 1840 als geltendes Recht bezogen: so gründet sich ein Urteil des Oberlandesgerichts Kolmar vom 23. Mai 1887[1] auf diesen

1. Juristische Zeitschrift für Elsass-Lothringen, Bd. 12, S. 330.

Vertrag, ferner eine Entscheidung des Reichsgerichts in Civilsachen vom 6. Februar 1891.[1] Ebenso verhält es sich auch mit den Beziehungen Frankreichs zu den Rheinschifffahrtsangelegenheiten. Diese letzteren wurden zwischen den Rheinuferstaaten zuerst durch einen Staatsvertrag, die sogenannte Rheinschifffahrtsordnung, vom 31. März 1831 geregelt. Dieser Vertrag wurde durch ein neues Uebereinkommen geändert und ergänzt, dessen Ergebnis niedergegelegt ist in der revidierten Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868. Diese Verträge schloss Frankreich als Rheinuferstaat mit ab. Als Elsass-Lothringen an Deutschland abgetreten wurde, hörten Frankreichs Beziehungen zur Rheinschifffahrt und zu den Rheinuferstaaten auf; sie waren an Elsass-Lothringen haften geblieben und mit ihm auf den neuen Erwerber übergegangen. Die an letzer Stelle genannten drei Vereinbarungen betreffen ebenfalls die Rheinschifffahrt und sind auf Grund der Schifffahrtsakte geschlossen worden. Es begreift sich daher leicht, dass dieselben den Schicksalen der Rheinschifffahrtsakte und der übrigen Rheinschifffahrtsangelegenheiten gefolgt sind.

2. Welche, internationale Verhältnisse Elsass-Lothringens regelnde, Verträge sind seit Uebergang an Deutschland abgeschlossen worden?

§ 2.

a) Vertrag über die gegenseitige Auslieferung flüchtiger Verbrecher zwischen Elsass-Lothringen und Luxemburg. Vom 3. Juli 1872.[2]

---

1. A. a. O. Bd. 16, S. 193.

2. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, Jahrg. 1872, S. 565. Dieser Vertrag wurde durch den Auslieferungsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Luxemburg, Art. 17, Abs. 2, vom 9. März 1876, ausser Kraft gesetzt (Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1876, S. 223).

b) Uebereinkunft, betreffend den Beitritt Elsass-Lothringens zu der am 25. März 1875 zwischen Baden und der Schweiz geschlossenen Uebereinkunft über die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen, einschliesslich des Bodensees. Vom 14. Juli 1877.[1]

c) Nachtragsübereinkunft betreffend die Fischerei im Bodensee zwischen der Schweiz, Baden und Elsass-Lothringen. Vom 21. September 1884.[2]

d) Uebereinkunft zwischen Elsass-Lothringen, Baden und der Schweiz über die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen, einschliesslich des Bodensees. Vom 18. Mai 1887.[3]

e) Nouveau règlement pour le transport sur le Rhin des matières explosives et des poisons, arrêté par la commission centrale le 2 septembre 1879.[4]

I. Sind diese Verträge nach den Regeln des Völkerrechts abgeschlossen?[5]

1) Rücksichtlich des Inhalts.

§ 3.

Wir wollen zunächst feststellen, ob diese obenangeführten Verträge völkerrechtliche Verträge sind. Ein Staatsvertrag hat zur Voraussetzung verschiedene Merkmale nach der objektiven und subjektiven Seite. Wenn wir die objektiven

---

1. Martens, nouveau receuil général etc., Bd. II, S. 64.
2. Martens, eod. loc. Bd. X, S. 523.
3. Martens, eod. loc. Bd. XIV, S. 350.
4. Martens, eod. loc. Bd. VIII, S. 202.
5. Hartmann, Institutionen des praktischen Völkerrechts in Friedenszeiten, S. 127 ff.

Erfordernisse vorwegnehmen wollen, so haben wir einmal beim Abschlusse eines völkerrechtlichen Vertrages bestimmte Regeln hinsichtlich des Inhalts zu beobachten.

Der Inhalt eines Vertrages muss sich auf Gegenstände staatlichen Lebens beziehen. „Alles, was sich auf das staatliche Leben bezieht, kann zum Gegenstande eines zwischenstaatlichen Vertrages gemacht werden; ob es sich um Gegenstände der hohen Politik, des wirtschaftlichen Lebens, der Rechtspflege handelt, ist für die juristische Betrachtung völlig irrelevant.“ [1]

Weiter muss der Inhalt analog den Regeln, die beim Abschluss von Privatverträgen zur Anwendung kommen, physisch und juristisch möglich, vom Sittengesetze erlaubt und rechtlich zulässig sein. Es darf keine res extra commercium zum Gegenstande eines Vertrags gemacht werden. Dem Sittengesetze zuwiderlaufend wäre ein Vertrag, der Sklaverei, Seeräuberei und dergl. zum Inhalte hätte. Auch muss der Vertragsinhalt durch gegenseitiges freies Einverständnis der Kontrahenten zu Stande gekommen sein. Er darf nicht auf Zwang oder Irrtum beruhen.

Wenn wir diese Erfordernisse mit unsern Verträgen vergleichen, so zeigt es sich, dass die ersteren auf letztere zutreffen. Immer hat die Regierung Verträge über Dinge abgeschlossen, die seiner Kompetenz unterliegen, seiner Fürsorge anvertraut sind. Ueberall sind es Verhältnisse, an deren Regelung sie einerseits ein Interesse, andererseits aber auch ein Recht hatte. In der Uebereinkunft vom 14. Juli 1877 zwischen Baden, Elsass-Lothringen und der Schweiz sind gleichartige Bestimmungen über die Fischerei im Rhein und im Bodensee verabredet worden. Der Fischfang bildet eine wichtige Ernährungs- und Erwerbsquelle des Volkes, der Staat hat deshalb ein grosses Interesse

1. Ph. Zorn, das Staatsrecht des deutschen Reichs, Bd. 1, S. 496.

daran, die Fischereiverhältnisse einheitlichen und zweckmässigen Bestimmungen zu unterwerfen. Denn wenn der Fischfang der Privatwillkür überlassen bliebe, so würde gar bald die Ertragsfähigkeit desselben empfindlich geschädigt und herabgemindert werden. So recht eine Angelegenheit des staatlichen Lebens ist die Regelung der Flussschifffahrt, wie sie die Rheinschifffahrtsakte und die anderen auf die Rheinschifffahrt bezüglichen Vereinbarungen zum Gegenstande haben. Der Staat hat zweifellos das Recht und auch die Pflicht, die Schifffahrtsverhältnisse, die für den Verkehr sehr grosse Gefahren im Gefolge haben können, seiner Regelung und Beaufsichtigung zu unterwerfen. Dass die Festsetzung der gemeinschaftlichen Grenzen lediglich Sache des Staates ist, bedarf wohl kaum einer Erwähnung. Was schliesslich das Erfordernis der gegenseitigen, freien Einwilligung beim Zustandekommen eines Vertrages betrifft, so leuchtet auch ohne näheres Eingehen auf unsere Staatsverträge ein, dass demselben bei der grossen Sicherheit und Förmlichkeit des zwischenstaatlichen Verkehrs genügt ist.

2. Rücksichtlich der Form.[1]

§ 4.

Eine ein für allemal feststehende Form für die Abfassung der Staatsverträge giebt es nicht. Es bleibt jedem Staate überlassen, ob er mündlich, schriftlich oder aber nur durch blosse Zeichen kontrahieren will. Letzteres könnte z. B. eintreten im Kriege durch Aufziehen einer Parlamentärflagge u. s. w. Praktische Rücksichten, die Wichtigkeit des Gegenstandes, haben jedoch dahin geführt, die Staatsverträge im allgemeinen schriftlich abzufassen; man kann wohl sagen, dass die Schriftlichkeit die Regel ist. Denn eine schriftliche Urkunde gestattet einerseits, den Vertragsinhalt ein für alle-

1. Störk bei v. Stengel, Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. II. Artikel: „Staatsverträge."

mal fest und bestimmt niederzulegen; eine sichere Interpretation des Vertragswillens ist ferner aber auch nur dann möglich, wenn wir den genauen Wortlaut des Vertrages vor uns haben. Dementsprechend sind alle unsere in Frage kommenden Verträge schriftlich abgefasst. Der Vertrag wird vollzogen durch Unterschrift und Untersiegelung der Promittenten und, wenn er nicht durch die Staatsoberhäupter selbst, sondern, was die Regel ist, durch Bevollmächtigte abgeschlossen ist, perfiziert durch die Unterschrift des Monarchen, durch welche er seine Genehmigung erteilt: die sogenannte Ratifikation.[1]

Da beim Abschluss eines Staatsvertrags die Vertreter der Regierungen nicht wissen können, ob hinterher die Ratifikation erteilt wird oder nicht, so wird der Vertrag gewöhnlich vorbehaltlich der Ratifikation abgeschlossen, und es wird zugleich eine Frist für den Austausch der Ratifikationsurkunden verabredet.

Wir wollen jetzt bei unsern Staatsverträgen prüfen, ob diese und noch weitere Formvorschriften vorhanden sind. Wir sehen in den Fischereiübereinkünften, bei der Rheinschifffahrtsakte und ebenso auch bei den übrigen Verträgen fast durchweg an die Spitze gestellt die Namen der bevollmächtigten Vertreter der einzelnen Staaten, welche vorbehaltlich der Ratifikationen die Verträge abschliessen und unterzeichnen. Hierauf folgt der Inhalt der Verträge, überall nach der üblichen Form in Artikel eingeteilt. Auch die Schlussprotokolle, d. h. Urkunden, die am Schlusse der Verhandlungen aufgenommen werden, wie sie in neuerer Zeit bei grösseren Verträgen Regel geworden sind, finden wir meist, z. B. in der Rheinschifffahrtsakte, im Fischereivertrag vom 21. Mai 1887.

1. In der hier beobachteten Praxis beim Abschluss der Staatsverträge sehen wir einen wesentlichen Unterschied von dem Zustandekommen der Verträge des Privatrechts. Diese letzteren werden bereits perfekt durch die Unterzeichnung der Bevollmächtigten.

Eine offizielle diplomatische Sprache, in der die Staatsverträge abgefasst werden, giebt es nicht. Jeder Staat hat das Recht, sich bei diplomatischen Verhandlungen der eignen Sprache zu bedienen. Im allgemeinen werden die Staatsverträge in den verschiedenen Sprachen der Kontrahenten abgefasst. Der Grenzvertrag zwischen Baden und Frankreich ist, weil er zwischen Staaten deutscher und französischer Zunge abgeschlossen wurde, in deutscher und französischer Sprache niedergeschrieben. Dasselbe ist der Fall bei dem Staatvertrage zwischen Preussen und Frankreich vom 23. Oktober 1829.

Die Verträge selbst werden in Form von gemeinschaftlichen Urkunden abgefasst und in so vielfacher Ausfertigung verabredet, als Kontrahenten da sind. Der Fischereivertrag vom 18. Mai 1887 wurde abgeschlossen zwischen 3 Kontrahenten: zwischen Baden, Elsass-Lothringen und der Schweiz. Infolgedessen wurde eine dreifache Ausfertigung der gemeinschaftlichen Vertragsurkunde vereinbart.[1]

Diese im Vorhergehenden erwähnten Formvorschriften sind es hauptsächlich, welche im allgemeinen bei der Abfassung internationaler Verträge zur Anwendung kommen. Wir sahen, dass sie auch bei der Redaktion unserer Verträge angewendet worden sind. Ferner sahen wir vorher, dass letztere auch inhaltlich den Anforderungen eines internationalen Vertrages entsprechen. Wir können also den Schluss ziehen, dass unsere Verträge, soweit es auf Inhalt und Form ankommt, zu den völkerrechtlichen zu zählen sind.

---

1. Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts, S. 306ff.

II. Sind diese Verträge auch nach der subjektiven Seite hin Staatsverträge?

§ 5.

Diese beiden eben besprochenen Erfordernisse eines Staatsvertrags aber genügen noch nicht, einem Vertrage den Charakter eines völkerrechtlichen zu geben. Es kommt noch ein weiteres Merkmal hinzu, welches den Staatsverträgen immanent ist, welches ihnen erst sozusagen den Stempel als internationalen Verträgen aufdrückt: es ist nötig, dass die Kontrahenten auf beiden Seiten Staaten sind. So kann ein Vertrag, welchen eine Privatperson mit einem oder mehreren Staaten abschliesst,[1] niemals völkerrechtliche Natur haben, weil es an der zum Vertrage notwendigen Gleichheit der rechtlichen Stellung der Kontrahenten fehlt.[2] Wir können demgemäss die Postverträge der Fürsten Thurn und Taxis mit dem deutschen Bunde nicht zu den Staatsverträgen rechnen. Es liegt ebensowenig ein völkerrechtlicher Vertrag vor, wenn ein Staat eine Uebereinkunft mit dem Vatikan, ein sogenanntes Konkordat, abschliesst, denn es fehlt auf seiten des Papstes an der souveränen Persönlichkeit, seit der Papst durch Aufhebung des Kirchenstaates im Jahre 1871 der weltlichen Macht verlustig gegangen ist.

Wir treten hiermit der Frage näher: ist bei diesen Verträgen dem Erfordernis, dass die Kontrahenten auf beiden Seiten Staaten sind, auch auf elsass-lothringischer Seite genügt? Ehe wir aber diese Frage entscheiden können, müssen wir uns erst darüber klar werden, wer auf elsass-lothringischer Seite die Verträge abgeschlossen hat: das Reich oder Elsass-

1. Jedoch ist man allgemein der Ansicht, dass ein solcher Vertrag durch die Garantie eines der beteiligten Staaten einen völkerrechtlichen Charakter annehmen kann.

2. H. Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge mit besonderer Berücksichtigung ihrer Stellung im Reiche, S. 3 und 4.

Lothringen selbst, beziehungsweise, wer ist in die von Frankreich abgeschlossenen Verträge als Rechtsnachfolger eingetreten: das deutsche Reich oder Elsass-Lothringen?

1. Sind es Verträge des Reichs oder Elsas-Lothringens?

a) Wer ist in die von Frankreich abgeschlossenen Verträge eingetreten?

§ 6.

Wir sahen vorhin, dass die angeführten von Frankreich abgeschlossenen Verträge ihre Geltung bis heute bewahrt haben. Wir hatten aber die Frage offen gelassen: wer ist in diese Verträge als Rechtsnachfolger eingetreten: das deutsche Reich oder Elsass-Lothringen, beziehungsweise, wer hätte diese Verträge abgeschlossen, wenn sie während der Zugehörigkeit Elsass-Lothringens zu Deutschland kontrahiert wären?

In der offiziellen, durch die Centralkommission zu Mannheim veranstalteten Sammlung der Gesetze und sonstigen Vorschriften über die Rheinschifffahrt ist, nachdem Frankreich aus der Reihe der Rheinuferstaaten ausgeschieden war, das Reich überhaupt nicht genannt worden. Ueberall, wo es sich um den Rechtsnachfolger Frankreichs handelt, wird von Elsass-Lothringen gesprochen. In der Ueberschrift der soeben erwähnten Sammlung heisst es: „Sammlung der Gesetze . . . . . zwischen den Rheinuferstaaten . . . . . Elsass-Lothringen . . . . .“ Der Bevollmächtigte, welcher die Rechte Elsass-Lothringens bei der Centralkommission zu Mannheim zu wahren hat, wird von der elsass-lothringischen Regierung bestellt. Alle Erlasse u. s. w., welche aufgrund der Rheinschifffahrtsakte ergingen, sind, was das Reichsland anbetrifft, von elsass-lothringischen Behörden ausgegangen, ebenso wie sie bei den andern Rheinuferstaaten durch die einheimischen Behörden stattfanden.[1]

1. Derselben Ansicht: H. Seuffert in v. Stengels Wörterbuch

Dieselbe rechtliche Natur wie die Rheinschifffahrtsakte haben begreiflicherweise auch die andern Vereinbarungen, die aufgrund der Rheinschifffahrtsakte abgeschlossen wurden. Auch in sie ist Elsass-Lothringen als Rechtsnachfolger eingetreten. Es wird uns dies bestätigt durch die auf Seite 6 unter e erwähnte Vereinbarung vom 17. Oktober 1868. Als sich nämlich eine Neuregelung des Transportes entzündlicher, ätzender und giftiger Stoffe auf dem Rhein nötig machte, wurde, wie aus der Ueberschrift hervorgeht, eine neue Uebereinkunft zwischen den alten Vertragsstaaten und Elsass-Lothringen als neuem Rheinuferstaate an Stelle Frankreichs geschlossen. Was endlich die beiden Grenzverträge vom 23. Oktober 1829 und vom 5. April 1840 betrifft, so werden Verträge über Fluss- und Grenzregulierungen, unter welche Kategorie die beiden ebengenannten Verträge zweifellos gehören, im allgemeinen nach völkerrechtlichen Grundsätzen den Provinzialregierungen überlassen, welche sie abschliessen ohne Anrufung der höchsten Staatsautoritäten.[1] Mag man nun Elsass-Lothringen die Eigenschaft als Staat zuerkennen oder absprechen, jedenfalls wird wohl das Reich beim Abschluss eines Grenzregulierungsvertrags in Elsass-Lothringen nicht thätig werden, und Elsass-Lothringen dürfte hiernach bei diesen Verträgen als Rechtsnachfolger Frankreichs gelten. Auch die Ansicht der Praxis geht dahin, dass das Reichsland in diese Verträge eingetreten ist. In dem schon oben angezogenen Urteile des Oberlandesgerichts Kolmar vom 23. März 1887[2] heisst es: „Stand aber hiernach Frankreich und steht jetzt

---

des deutschen Verwaltungsrechts, 2. Ergänzungsband, Art.: Rheinschifffahrtsgerichte: „Infolge des Kriegs mit Frankreich ist Elsass-Lothringen an Stelle Frankreichs in die Reihe der Rheinuferstaaten getreten."

1. Bluntschli, a. a. O., § 442.
2. Juristische Zeitschrift für Elsass-Lothringen, Bd. 12, S. 336.

an dessen Stelle zufolge der Friedenspräliminarien zwischen dem deutschen Reiche und Frankreich vom 26. Februar 1871 Art. 1 und dem Gesetze vom 9. Juni 1871 Art. 2 und 3 dem neuen Staatswesen Elsass-Lothringen die Territorialhoheit über die hier fragliche Strecke des linken Rheinufers zu u. s. w. Die hier fragliche Strecke des linken Rheinufers ist dieselbe, betreffs deren der Grenzvertrag vom 5. April 1840 geschlossen wurde. Wenn aber „dem neuen Staatswesen Elsass-Lothringen" die Territorialhoheit über die fragliche Strecke zusteht, so muss es auch über dieselbe Verträge abschliessen können, beziehungsweise in den badisch-französischen Grenzvertrag als Rechtsnachfolger eingetreten sein.

b. Die unter deutscher Herrschaft zustande gekommenen Verträge sind nicht vom Reich, sondern von Elsass-Lothringen abgeschlossen worden.

§ 7.

Laband[1] führt betreffs der elsass-lothringischen Staatsverträge folgendes aus: „Das Reich allein kann für das Gebiet des Reichslandes, aber stets nur in eignem Namen Staatsverträge abschliessen." Nun kann er aber den Umstand nicht hinwegleugnen, dass es thatsächlich Staatsverträge giebt, die Elsass-Lothringen mit anderen Staaten abgeschlossen hat, und an denen offenkundig das Reich nicht beteiligt war. Laband hilft sich über diese Schwierigkeit dadurch hinweg, dass er die von Elsass-Lothringen abgeschlossenen Staatsverträge Vereinbarungen nennt, wie sie in einem Staate unter einzelnen Ressortverwaltungen geschlossen werden.[2] Wenn Laband meint, dass die Ver-

---

1. Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reichs, Bd. 1, S. 685.

2. Laband, a. a. O., S. 685: „Der Regierung des Reichslandes steht es nur zu, mit den Verwaltungen anderer Staaten Verein-

einbarungen, welche zwischen Elsass-Lothringen und andern Staaten abgeschlossen worden sind, keine Staatsverträge seien, so können wir ihm keineswegs beistimmen, denn die Vereinbarungen Elsass-Lothringens mit fremden Staaten genügen, wie wir vorhin nachgewiesen haben, durchaus den Erfordernissen, welche das Völkerrecht an einen regelrecht abgeschlossenen Staatsvertrag stellt. Wir wollen nur noch darauf hinweisen, dass der Umstand, dass in den elsass-lothringischen Verträgen von der Ratifikation die Rede ist, am entschiedensten Labands zuletzt zitierte Ansicht zurückweist. Denn die Ratifikation setzt voraus den Abschluss des Vertrages durch die höchste Regierungsstelle im Staate, durch den Souverän. Es ist also der Vertrag, soweit es auf die Ratifikation ankommt, ein wirklicher Staatsvertrag. Bei den Vereinbarungen zwischen Ressortverwaltungen, Provinzialverbänden u. s. w. kann überhaupt niemals von einer Ratifikation die Rede sein, da sie abgeschlossen werden mit Umgehung des Souveräns.

Nachdem wir nun im allgemeinen gesehen haben, dass es wirkliche elsass-lothringische Staatsverträge giebt, die nicht vom Reiche abgeschlossen worden sind, wollen wir aus den Verträgen selbst nachweisen, dass sie von Elsass-Lothringen abgeschlossen wurden.

Der Fischereivertrag vom 14. Juli 1877 beginnt mit den Worten: „Uebereinkunft betreffend den Beitritt Elsass-Lothringens“ u. s. w. Wäre das Reich als kontrahierender Staat zu der Uebereinkunft zwischen Baden und der Schweiz hinzugetreten, so hätte jedenfalls dieser ebenangeführte

---

barungen zu treffen über Verwaltungsgegenstände, z. B. den Bau und die Unterhaltung von Brücken über den Rhein, die Anlage von Strassen, Kanälen, Eisenbahnen und dergleichen, wie dies auch sonst innerhalb desselben Staates unter verschiedenen Ressortverwaltungen oder benachbarten Kreis- und Provinzialverbänden häufig vorkommt.“

Eingang des Vertrages anders gelautet, zum mindesten hätte doch des Reiches in irgend einer Form gedacht werden müssen. Das ist aber an keiner Stelle des Vertrages geschehen. Die Ueberschrift des Vertrages vom 18. Mai 1887 lautet: „Uebereinkunft zwischen Elsass-Lothringen, Baden und der Schweiz“ u. s. w. Der Auslieferungsvertrag vom 3. Juli 1872 beginnt: „Vertrag über die gegenseitige Auslieferung flüchtiger Verbrecher zwischen Elsass-Lothringen und Luxemburg.“ All' diese Momente deuten doch wohl darauf hin, dass Elsass-Lothringen Kontrahent bei diesen Verträgen gewesen ist, nicht aber das Reich.

Die elsass-lothringischen Staatsverträge schliesst der Kaiser ab. Denn nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. Juni 1871[1] übt er die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen aus. Zur Bethätigung der Staatsgewalt aber gehört zweifellos auch der Abschluss von Verträgen. Aber in welcher Eigenschaft schliesst der Kaiser diese Verträge ab? Denn ausserdem wird er auch noch als vertragsschliessendes Organ für die Angelegenheiten des Reiches thätig. Beide Male ist nicht äusserlich zu unterscheiden, ob die Legitimation des Kaisers zum Abschluss der Verträge dieselbe ist, oder ob seine Berechtigung aus verschiedenen Quellen fliesst. Das letztere ist für das Richtige zu erachten, und beide Thätigkeiten sind als etwas ganz verschiedenes scharf von einander zu trennen. Wenn der Kaiser in Angelegenheiten des Reiches thätig wird, so nimmt er seine Legitimation aus Artikel 11 der Reichsverfassung her. Im andern Falle, bei der Vertragsschliessung für Elsass-Lothringen, ist er, wie wir sahen, berechtigt aus § 3 des Gesetzes cit. In diesem Gesetze übertrugen die verbündeten Regierungen dem Kaiser die Ausübung der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen. Es ist dies nicht etwa geschehen, weil

1. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, Jahrg. 1871, S. 1.

der Kaiser an der Spitze des Reiches steht, es geschah ebensowenig auf Grund der Reichsverfassung. Man hat sich vielmehr bei diesem Schritte durch praktische Rücksichten leiten lassen. Es geschah, weil der Kaiser als Kaiser die geeignetste Persönlichkeit zu dieser Aufgabe war. Aber es war durchaus keine rechtliche Notwendigkeit vorhanden, den Kaiser mit der Leitung der elsass-lothringischen Staatsgeschäfte zu betrauen. Es besteht zwischen der Stellung des Kaisers als deutscher Kaiser und derjenigen als delegierter Landesherr von Elsass-Lothringen kein innerlicher Zusammenhang. Es stand staatsrechtlich nichts im Wege, irgend einen Bundesfürsten mit diesen Obliegenheiten in Elsass-Lothringen zu betrauen. Der Kaiser ist so wenig notwendiger Inhaber der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen, wie der Reichskanzler vor 1879 notwendiger Minister von Elsass-Lothringen war. Fürst Bismarck hat dies auch richtig erkannt, indem er in einer Reichstagssitzung vom 25. Mai 1871 sich folgendermassen äusserte:[1] „Seine Majestät kann ja einen verantwortlichen Minister für Elsass-Lothringen ernennen. Ich habe als Bundeskanzler eigentlich dazu keinen notwendigen Beruf.“ Wenn nun thatsächlich die Leitung der elsass-lothringischen Staatsgeschäfte an Stelle des Kaisers einem anderen Bundesfürsten übertragen worden wäre, so würde sofort der Unterschied zwischen elsass-lothringischen Verträgen und Reichsverträgen deutlich hervortreten.

Auch aus der Ratifikation der Verträge geht hervor, dass der Kaiser die elsass-lothringischen Staatsverträge nicht als Vertreter des Reiches abschliesst. Als höchstes Organ der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen muss der Kaiser auch die Verträge ratifizieren. Wie steht es aber

1. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des deutschen Reichstags, I. Legislaturperiode, I. Session, 1871, 2. Bd. S. 924.

mit der Gegenzeichnung der Ratifikation. Bis 1879 hatte der Reichskanzler zu kontrasignieren, da nach § 4 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers bedürfen. Der Reichskanzler handelt hier jedoch nicht in seiner Eigenschaft als Reichskanzler, sondern als verantwortlicher Minister von Elsass-Lothringen, wie wir nachher sehen werden. Durch das Gesetz vom 4. Juli 1879, betreffend die Verfassung und die Verwaltung Elsass-Lothringens,[1] trat eine Aenderung in der Stellung des Reichskanzlers zu den elsass-lothringischen Angelegenheiten ein. Nach § 2 des Gesetzes sind die Obliegenheiten und Befugnisse, die dem Reichskanzler durch Verordnungen und Gesetze in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten überwiesen waren, auf den nunmehrigen Statthalter übergegangen. Mithin ist auch die Gegenzeichnung der elsass-lothringischen Verträge auf ihn übergegangen. Nach § 4 des Gesetzes ist das Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen aufgelöst. Der Reichskanzler wird in den Reichslanden nur noch thätig, soweit dort Reichsangelegenheiten zu erledigen sind. An seine Stelle ist der Statthalter getreten, als Minister für Elsass-Lothringen. Als solcher trägt er die konstitutionale Verantwortlichkeit.

Es bedürfen nun nach R. V. Art. 17 die Anordnungen und Verfügungen, die der Kaiser in Reichsangelegenheiten erlässt, zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers. Wenn also der Reichskanzler die Ratifikationen der elsass-lothringischen Verträge nicht gegenzeichnet, so ist dies ein Beweis dafür, dass hierbei der Kaiser nicht als Vertreter des Reiches handelt, und dass die elsass-lothringischen Staatsverträge nicht vom Reich abgeschlossen werden. Die Annahme, dass der Statthalter an Stelle des Reichskanzlers als dessen Vertreter gegenzeichne, ist nicht

1. R. G. Bl., Jahrg. 1889, S. 165 ff.

stichhaltig, denn ersterer ist an Stelle des letzteren getreten „nicht als sein Delegatar, sondern als sein Successor.“ Aus § 2 des Gesetzes cit. geht deutlich hervor, dass die Obliegenheiten des Reichskanzlers in elsass-lothringischen Angelegenheiten von seiner Person gelöst und dem Statthalter als selbständiger Behörde übertragen worden sind.

Laband[1] macht einen Unterschied zwischen der staats- und völkerrechtlichen Seite der Verträge einerseits und der vermögensrechtlichen Seite andererseits und behauptet, dass die Verträge völker- und staatsrechtlich wie Verträge des Reichs, vermögensrechtlich aber wie solche der elsass-lothringischen Landeskasse zu behandeln seien. Sie erhielten ja auch ihren völkerrechtlichen Schutz durch das Reich, soweit es sich um Verabredungen mit Verwaltungsstellen auswärtiger Staaten handele.[2] Was zunächst diesen letzten Punkt anbetrifft, so ist der völkerrechtliche Schutz und damit auch die Erzwingung der Erfüllung eines elsass-lothringischen Staatsvertrages durch das Reich kein Grund dagegen, dass die elsass-lothringischen Verträge vom Reichslande abgeschlossen sind. In dieser Beziehung ist Elsass-Lothringen genau ebenso gestellt, wie die andern Gliedstaaten des Reiches. Auch diese sind ausser Stande, die Erfüllung ihrer mit fremden Staaten abgeschlossenen Verträge durch völkerrechtliche Mittel zu erzwingen, weder gegenüber dem Auslande, noch auch gegenüber den deutschen Gliedstaaten. Falls die Erzwingung der Erfüllung eines Vertrages der deutschen Einzelstaaten notwendig werden sollte, so muss immer die Hilfe des Reiches in Anspruch genommen werden. Dies aber kann keinen Einfluss auf den Abschluss und die rechtliche Natur der Staatsverträge ausüben. Trotzdem bleiben die Gliedstaaten berech-

1. Laband, a. a. O., S. 695.
2. Laband, a. a. O., S. 695.

tigt, innerhalb ihrer Kompetenz völkerrechtliche Verträge abzuschliessen, wie von keiner Seite geleugnet wird.

Wir können ferner der Theorie Labands, dass die elsass-lothringischen Staatsverträge nur hinsichtlich ihrer finanziellen Wirkungen so zu behandeln seien, als seien sie von Elsass-Lothringen kontrahiert worden, nicht beistimmen. Reichs- und Landesfiskus sind in Elsass-Lothringen ebenso getrennt wie in den übrigen Bundesstaaten.[1] Während im allgemeinen hierüber in der Litteratur nur diese eine Ansicht herrscht, leugnet Hänel[2] den Unterschied zwischen Reichs- und Landesfiskus in Elsass-Lothringen. Wenn auch manche Einrichtungen darauf schliessen liessen, so sei dieser Unterschied doch nur formell; es sei dies nur eine Fiktion, ein praktisch und theoretisch vollkommen gerechtfertigtes Hilfsmittel, um die strenge Unterscheidung der verschiedenen Kassenverwaltungen in Elsass-Lothringen besonders deutlich hervortreten zu lassen. Im übrigen habe der elsass-lothringische Landesfiskus genau dieselbe Stellung wie die einzelnen Stationen des Reichsfiskus.

Wir können diese Ansicht nicht billigen. Während bei den einzelnen Stationen des Reichsfiskus die Ueberschüsse stets in die Reichskasse fliessen, so ist dies mit den Ueberschüssen der elsass-lothringischen Landeskasse nicht der Fall. Vielmehr hat umgekehrt die Landeskasse in derselben Weise wie die Landeskassen der einzelnen Bundesstaaten ihren verhältnismässigen Anteil an den den Bundesstaaten zu überweisenden Erträgen aus den Zöllen und Tabakssteuern, aus Branntwein- und Verbrauchsabgaben und aus den Reichs-

---

1. Ders. Ans.: Laband, a. a. O., S. 695; Rehm, die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht, in Hirths Annalen, Jahrg. 1885, S. 72; Leoni und Mandel, das Verwaltungsrecht von Elsass-Lothringen; Zorn, a. a. O., S. 558; Entsch. des R. G. i. Str.-S. Bd. 27, S. 325 u. a.

2. Hänel, deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 833 und 834.

stempelabgaben.[1] Elsass-Lothringen bezahlt auch Matrikularbeiträge, wie sie die deutschen Bundesstaaten gemäss R.-V. Art. 70 zu zahlen haben. All' dies aber würde nimmermehr stattfinden, wenn der elsass-lothringische Landesfiskus ein unselbständiger Teil des Reichsfiskus wäre. Auch die Kosten der elsass-lothringischen Landesgesetzgebung werden durch die Landeskasse getragen.[2] Entsprechend dem Landesvermögen giebt es auch Landesschulden, als deren Subjekt der Landesfiskus gilt. Das Reichsgesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der zum dienstlichen Gebrauch einer Reichsverwaltung bestimmten Gegenstände, vom 25. Mai 1873,[3] welches in Elsass-Lothringen eingeführt wurde durch das Gesetz vom 8. Dezember 1873,[4] setzt das Vorhandensein eines elsass-lothringischen Landesfiskus voraus. Aus diesem Gesetze sehen wir auch, dass Rechtsverhältnisse zwischen dem Reichsfiskus und dem elsass-lothringischen Landesfiskus möglich sind. Dies ist keineswegs der Fall bei den Stationen des Reichsfiskus.[5]

Auch Laband verteidigt die eben entwickelte Ansicht, wie wir schon andeuteten, und konstruiert eine vermögensrechtliche Selbständigkeit von Elsass-Lothringen, die aber noch keineswegs eine staatsrechtliche Selbständigkeit des Reichslandes bedinge. Es handele sich hier nur um vermögensrechtliche Ansprüche und Leistungen, nicht aber um staatliche Hoheitsrechte und Aufgaben. Gegen diese Theorie ist zunächst einzuwenden, dass bei der Finanzverwaltung vielfach staatliche Hoheitsrechte in Betracht kommen;[6] so

1. Leoni und Mandel, a. a. O., S. 44.
2. Laband, a. a. O., S. 697.
3. Ges.-Bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1873, S. 388.
4. Eod. loc., S. 387.
5. Laband, a. a. O., Bd. II, S. 802.
6. Leoni und Mandel, a. a. O., S. 1. Auch nach Zorn, a. a. O., S. 558 lässt sich der Landesfiskus von Elsass-Lothringen nicht nur auf privatrechtliche Gesichtspunkte konstruieren.

ist die Einziehung der Landessteuern nur kraft staatlichen Hoheitsrechtes möglich. Auch wird das Vermögen von Elsass-Lothringen mit zur Erfüllung von staatlichen Aufgaben verwandt. Ferner aber kann man unseres Erachtens nicht eine vermögensrechtliche Selbständigkeit des Reichslandes konstruieren, ohne ihm zugleich auch die staatsrechtliche Selbständigkeit zuzuerkennen. Vielmehr stehen beide mit einander in Wechselwirkung. Denn wenn Elsass-Lothringen staatsrechtlich nicht selbständig wäre, so könnte es auch keine Staatsverträge mit andern Staaten abschliessen. Es müsste also erforderlichen Falls das Reich für Elsass-Lothringen kontrahieren. Da nun die meisten Staatsverträge finanzielle Verpflichtungen in sich tragen, so wäre hierdurch das Reich in den Stand gesetzt, aus eigner Machtvollkommenheit über die Finanzen des Reichslandes zu befinden. Könnte man dann noch von einer Selbständigkeit des elsass-lothringischen Landesfiskus sprechen? Wir müssen vielmehr annehmen, dass, wenn die Finanzverwaltung von Elsass-Lothringen wirklich selbständig ist, letzteres auch in der Lage sein muss, völkerrechtliche Verträge, die ihm finanzielle Verpflichtungen auferlegen, im eignen Namen abzuschliessen. Wenn wir aber, ausgehend von der Selbständigkeit des elsass-lothringischen Landesfiskus, das Reich als solches trotzdem derartige Verträge schliessen lassen, so handelt es nicht innerhalb seiner Befugnisse, denn es befindet ja über Angelegenheiten, die seinem Kompetenzkreis entrückt sind. Nach der herrschenden Lehre aber ist ein Vertrag, bei dessen Abschluss die Regierung ihre Befugnisse überschreitet, beziehungsweise ihr Bevollmächtigter ohne gehörige Legitimation unterhandelt, wirkungslos.

Aus all dem Gesagten können wir den Schluss ziehen, dass die elsass-lothringischen Staatsverträge von Elsass-Lothringen selbst und nicht vom Reiche abgeschlossen worden sind.

2. Was spricht aus den Verträgen selbst für den Charakter Elsass-Lothringens als Staat?

§ 8.

Nachdem wir dergestallt nachgewiesen haben, dass Elsass-Lothringen unsere eingangs aufgeführten Staatsverträge abgeschlossen hat, haben wir noch immer nicht die Frage gelöst, ob diese Verträge auch den Anforderungen nach der subjektiven Seite hin genügen oder, anders ausgedrückt, ob Elsass-Lothringen Staat oder Provinz ist.

Wir wollen zunächst sehen, was sich aus den Verträgen selbst für oder gegen die Staatsnatur von Elsass-Lothringen sagen lässt.

In den elsass-lothringischen Verträgen, die seit Uebergang an Deutschland abgeschlossen worden sind, ist öfters die Rede von der Regierung von Elsass-Lothringen: so in der Nachtragsübereinkunft vom 21. September 1884, in der Uebereinkunft vom 18. Mai 1887. Dann heisst es wieder in dem zuletzt genannten Vertrage: „Seitens der Kaiserlichen Regierung von Elsass-Lothringen“ u. s. w. Wir haben uns nun zu fragen: ist diese Kaiserliche Regierung identisch mit der Reichsregierung oder nicht? Wenn wir verneinen, so tritt an uns die weitere Frage heran: ist die elsass-lothringische Regierung eine Provinzial- oder eine selbständige Landesregierung?

Während für die Reichsregierung, die ihren Sitz in Berlin hat, die Reichsverfassung mit den einschlägigen Gesetzen massgebend ist, bestimmen sich die Rechtsverhältnisse der elsass-lothringischen Regierung nach dem Gesetz vom 4. Juli 1879, betreffend die Verfassung und die Verwaltung Elsass-Lothringens, sowie nach dem schon öfter zitierten Gesetz vom 9. Juni 1871. An der Spitze der elsass-lothringischen Regierung steht der Kaiser, aber nicht in seiner Eigenschaft als Kaiser, sondern als delegierter Landesherr von Elsass-Lothringen aufgrund des § 3 Abs. 1

des zuletzt genannten Gesetzes. Neben dem Kaiser steht der Statthalter, soweit der erstere dem letzteren landesherrliche Befugnisse nach Massgabe des Gesetzes vom 4. Juli 1879 § 1 überträgt. Der Statthalter residiert in Strassburg. An der Spitze der Reichsregierung steht der Kaiser aufgrund der Reichsverfassung. Ihm zur Seite, an der Spitze der Reichsbehörden, steht als verantwortlicher Minister der Reichskanzler. Es erhellt hieraus, dass die Reichsregierung und die elsass-lothringische Landesregierung 2 ganz verschiedene Begriffe sind.

Die Verschiedenheit zwischen diesen beiden Regierungen geht auch daraus hervor, dass die Beamten der Reichsregierung Reichsbeamte sind, die elsass-lothringische Regierung dagegen zufolge § 6 Abs. 3 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 sich aus Landesbeamten zusammensetzt. Es ist in der staatsrechtlichen Litteratur kontrovers, ob ein Unterschied zwischen Reichsbeamten und elsass-lothringischen Landesbeamten zu machen sei. Deshalb erscheint es uns geboten, auf diese Streitfrage etwas näher einzugehen.

Die Rechtsverhältnisse der elsass-lothringischen Beamten wurden geregelt durch das Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten vom 31. März 1873[1], welches in Elsass-Lothringen eingeführt wurde durch das Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Beamten und Lehrer, vom 23. Dezember 1873.[2] Gemäss Art. 1 Abs. 2 dieses Gesetzes beziehen die elsass-lothringischen Beamten ihr Gehalt aus der Landeskasse. Dementsprechend haften sie auch für Schadenersatz der Landeskasse und haben der letzteren, nicht der Reichskasse, Kaution zu leisten. Ferner können die elsass-lothringischen Landesbeamten bei Disziplinarvergehen nicht von der Disziplinarkammer für Reichsbeamte zur Rechenschaft gezogen werden, sondern für sie

1. Ges.-Bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1873, S. 483.
2. Eod. loc. S. 479.

sind laut Verordnung vom 10. Juni 1874[1] besondere Disziplinarkammern errichtet worden. Die im Gesetz vom 31. März 1873 bezeichneten Befugnisse des Bundesrats bezüglich der Reichsbeamten stehen betreffs der elsass-lothringischen Landesbeamten nach § 8 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 dem Ministerium von Elsass-Lothringen zu.

Laband[2] meint, daraus, dass die elsass-lothringischen Beamten ebenso wie die Reichsbeamten vom Kaiser ernannt würden, ginge hervor, dass sie Reichsbeamte seien. Denn nach § 1 des Gesetzes vom 31. März 1873 seien Reichsbeamte diejenigen, welche vom Kaiser ernannt würden. Die elsass-lothringischen Landesbeamten seien nur eine besondere Unterart von den Reichsbeamten; zufolge des Gesetzes vom 23. Dezember 1873 sei für sie nur eine Spezialvorschrift gegeben worden, ebenso wie für zahlreiche Gruppen der Reichsbeamten solche Spezialvorschriften beständen in grösserem oder geringerem Umfange, z. B. für richterliche, diplomatische, militärische Beamte. Wenn man nun auch betreffs dieser letzteren Ansicht Labands zugeben würde, dass das Gesetz, betreffend die Beamten und Lehrer, vom 23. Dezember 1873, ein Spezialgesetz in diesem Sinne wäre, wiewohl man dabei nicht übersehen darf, dass auch die Spezialvorschriften für die richterlichen u. s. w. Beamten des Reiches im Wege der Reichsgesetzgebung ergehen, während das ebengenannte Gesetz in besonderen, später noch zu besprechenden, Formen zustande kam, so spricht doch entschieden gegen Labands Behauptung die Thatsache, dass die Reichsbeamten ihre Gehaltsansprüche immer gegen die Reichskasse geltend zu machen haben, während den elsass-lothringischen Beamten derartige Forderungen nur gegen die elsass-lothringische Landeskasse zustehen.

---

1. Eod. loc. Jahrg. 1874, S. 15.
2. Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 714.

Aber auch aus dem obenangezogenen § 1 des Gesetzes cit. lässt sich kein Beweis gegen die von uns hier aufgestellte Theorie hernehmen. Man muss wohl unterscheiden zwischen der Ernennung eines elsass-lothringischen Landesbeamten durch den Kaiser und derjenigen eines Reichsbeamten durch den Kaiser. Denn, wenn es in § 1 heisst, dass Reichsbeamte nur diejenigen sind, die vom Kaiser ernannt werden, so setzt § 1 zweifellos voraus, dass der Kaiser die Legitimation hierzu aus R. V. Art. 18 hernimmt. Die Bestellung eines auf Grund dieses Artikels ernannten Reichsbeamten bedarf der Gegenzeichnung des Reichskanzlers laut R. V. Art. 17. Wenn aber der Kaiser elsass-lothringische Landesbeamte ernennt, so thut er dies nicht zufolge der Reichsverfassung, sondern kraft § 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. Juni 1871. In solchem Falle hat der Statthalter aufgrund von § 4 des ebenerwähnten Gesetzes in Verbindung mit § 2 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 die Ernennung zu kontrasignieren. Diesen Unterschied hat Laband nicht gemacht.

Im weiteren Verlaufe seiner hierauf bezüglichen Auslassungen macht er gegen Leoni,[1] der auch zu unserm Resultat kommt, geltend, sein Argument, dass § 1 des Reichsbeamtengesetzes voraussetzte, das Recht des Kaisers sei „aus der Reichsverfassung oder einem Reichsgesetze“ abgeleitet, sei nicht stichhaltig, denn das Gesetz vom 9. Juni 1871, welches dem Kaiser die Ausübung der Staatsgewalt und damit das Recht der Ernennung der Beamten in Elsass-Lothringen übertrage, sei ja auch ein Reichsgesetz. Wir müssen Laband hierin beistimmen. Leoni hätte nicht sagen dürfen: „aus der Reichsverfassung oder einem Reichsgesetze“, sondern nur: „aus der Reichsverfassung“. Das unterscheidende Merkmal liegt nicht darin, dass das Recht des Kaisers zur Ernennung von Reichsbeamten sich „aus der Reichsverfassung

1. Leoni, a. a. O., S. 128ff.

oder einem Reichsgesetze" ableite, und dasjenige zur Ernennung von Landesbeamten in Elsass-Lothringen sich „auf Landesrecht" gründe, sondern vielmehr darin, dass der Kaiser ersteres thut kraft R. V. Art. 18, letzteres dagegen aufgrund des Gesetzes vom 9. Juni 1871 § 3 Abs. 1, welcher zu R. V. Art. 18 in keiner Beziehung steht. Einem neuen Reichsgesetze aber, das Bezug hat auf die Ernennung von Reichsbeamten, muss immer R. V. Art. 18 zu Grunde liegen, wenn nicht etwa dieser Artikel speziell ausgeschlossen wird.

Im Resultat aber hat unseres Erachtens Leoni Recht.[1]

Nachdem wir so den Unterschied zwischen der Reichsregierung und der kaiserlichen Regierung von Elsass-Lothringen genügend gekennzeichnet haben, erübrigt es noch, die Frage zu erledigen: ist die Regierung von Elsass-Lothringen eine Provinzial- oder eine selbstständige Landesregierung?

Wenn sie eine Provinzialregierung wäre, so müsste sie in einem Abhängigkeitsverhältnis zu einer vorgezetsten Behörde stehen, von der sie ihre Weisungen zu empfangen hätte. Es könnte hier wohl nur die Reichsregierung in Frage kommen. Eine Betrachtung der massgebenden Persönlichkeiten beider Regierungen wird uns zeigen, ob die elsass-lothringische Regierung von der Reichsregierung abhängig ist oder nicht. Wir sind im Verlaufe unserer Abhandlung schon öfter auf die in Frage kommenden Persönlichkeiten und ihre Stellung zu sprechen gekommen. Wir können uns deshalb darauf beschränken, hier noch einmal die hervorspringenden Merkmale ihrer Stellung im Zusammenhange kurz zu skizzieren.

1. Ders. Ans.: Rehm, a. a. O., S. 72ff.; Schulze, a. a. O., S. 372; — Löning (a. a. O., S. 77 und 78) vertritt eine Mittelmeinung und erklärt die elsass-lothringischen Landesbeamten für mittelbare Reichsbeamte, ebenso wie die Provinzialbeamten mittelbare Staatsbeamte seien.

Wir sahen bereits, dass der Kaiser sowohl an der Spitze der Reichsregierung als auch der elsass-lothringischen Regierung steht. Letztere ist ihm übertragen von den Bundesstaten als delegiertem Ladesherrn durch § 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. Juni 1871. Beide Stellungen haben absolut nichts miteinander zu thun und stehen in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu einander. Es geht dies abgesehen von andern schon dargelegten Gründen auch daraus hervor, dass der Kaiser für beide Thätigkeiten zwei oberste Beamte hat, die keineswegs einander subordiniert sind, sich vielmehr als oberste Chefs ihrer Behörden innerhalb ihres Wirkungskreises ebenbürtig zur Seite stehen.

Der Reichskanzler als Reichsminister hat die Geschäfte der Reichsregierung wahrzunehmen. Mit Elsass-Lothringen hat er seit Inkraftreten des Gesetzes vom 4. Juli 1879 nichts mehr zu thun. Wenn er doch dort thätig wird, so wird er es nur, gleichwie in den übrigen deutschen Einzelstaaten, in Reichsangelegenheiten. Vor 1879 waren ihm auch die elsass-lothringischen Landesangelegenheiten überwiesen, aber nicht als Reichskanzler, sondern als Minister für Elsass-Lothringen. Seit 1879 ist der Statthalter an seine Stelle getreten, aber nicht als sein Vertreter, sondern als sein Nachfolger. Zu den Obliegenheiten des Statthalters gehört allerdings auch eine Vertretung, aber nicht die des Reichskanzlers, sondern er vertritt den Kaiser als delegierten Landesherrn aufgrund von § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juli 1879. Er ist als Vertreter des Kaisers für seine Regierungsakte nur seinem Delegatar, dem Kaiser, verantwortlich, im übrigen aber gleich diesem unverantwortlich. Deshalb bedürfen auch seine Anordnungen und Verfügungen, soweit dieselben landesherrlichen Befugnissen entspringen, zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Staatssekretärs von Elsass-Lothringen als verantwortlichen Ministers. Wir haben also eine vollständig selbständige Landesregierung und infolgedessen auch einen Staat in Elsass-Lothringen.

Wir haben hier, nachdem wir uns klar geworden sind über den Charakter der elsass-lothringischen Landesregierung, noch zwei Momente nachzutragen, die begrifflich in den vorigen Paragraphen gehören.

In dem Fischereivertrage vom 14. Juli 1877 ist aufseiten Elsass-Lothringens die Rede von der Reichsregierung, welche den Bevollmächtigten ernannt hat. Dieser Vertrag scheint also vom Reiche abgeschlossen zu sein. Das ist aber keineswegs der Fall. Es genügt hier darauf hinzuweisen, dass vor 1879 die Geschäfte der elsass-lothringischen Regierung von der Reichsregierung und zwar durch das Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen, welches durch § 3 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 aufgelöst wurde, mit erledigt wurden. Den Ausdruck „Reichsregierung" haben wir hier als eine kurze und darum etwas ungenaue Fassung zu verstehen. Der Charakter dieser Uebereinkunft aber als elsass-lothringischen Staatsvertrags wird hierdurch nicht berührt. Die späteren Fischereiverträge sprechen zu wiederholten Malen von der elsass-lothringischen Regierung als kontrahierender Regierung. Hierin sehen wir einen neuen, evidenten Beweis dafür, dass diese Verträge von Elsass-Lothringen abgeschlossen sind.

In Art. 11 der Uebereinkunft vom 18. Mai 1887 wird von den Regierungen der beteiligten Uferstaaten gesprochen. Es wird hier also auch Elsass-Lothringen als Staat bezeichnet. Ebenso lesen wir auch den Ausdruck „Staat", „Rheinuferstaat" in den übrigen Staatsverträgen. Es ist dies ein ebenso einfacher, wie klarer Nachweis, dass Elsass-Lothringen im Sinne dieser Staatsverträge als Staat gilt.

Es ist hier ein Einwand zu widerlegen, der, wenn er auch nicht speziell gegen die hier aufgestellte Behauptung, so doch im allgemeinen gegen den Ausdruck „Staat" für Elsass-Lothringen vonseiten Labands[1] erhoben wird. Wir

1. Laband, a. a. O., S. 696 nebst Anm. 1.

finden nämlich diese Bezeichnung ausser in unsern Verträgen auch sonst noch zu wiederholten Malen in elsass-lothringischen Gesetzen. Laband will nun nicht gelten lassen, dass hiermit der „Staat“ Elsass-Lothringen hätte bezeichnet werden sollen. Wenn wir auch nicht entscheiden wollen, ob hierin eine ausdrückliche Anerkennung vonseiten des Gesetzgebers liegen soll, so geht doch das mit Sicherheit daraus hervor, dass es sich häufig gar nicht umgehen liess, einem Gebiete, das mit so vielen staatlichen Merkmalen ausgestattet ist, die Bezeichnung „Staat“ zu geben.

Wir finden diesen Sprachgebrauch z. B. im Gesetz, betreffend die Einrichtung der Verwaltung, vom 30. Dezember 1871[1]. In § 19 Abs. 2 heisst es daselbst: „In die Bezirkshauptkasse fliessen sämtliche dem Staate zukommenden Einnahmen des Bezirks . . . .“ Laband meint, der Grund, dass hier die Bezeichnung „Staat“ gewählt sei, wäre offenbar ein stilistischer. Man hätte nicht sagen wollen: „In die Bezirkshauptkasse fliessen sämtliche der Landeshauptkasse zukommenden Einnahmen des Bezirks.“ Es wäre zum mindesten wunderbar, wenn man, aus stilistischen Gründen den Ausdruck „Landeshauptkasse“ vermeidend, dafür ein Wort gebraucht hätte, das einen Zustand bezeichnete, der — nach Labands Ansicht — den bestehenden Verhältnissen gerade zuwiderlief. Die erste Anforderung, die man an ein Gesetz bezüglich der Redaktion stellen kann, ist doch wohl eine solche Klarheit und Dentlichkeit, die eine falsche Deutung des Inhaltes nach Möglichkeit ausschliesst. Erst in zweiter Linie ist auf den Wohllaut Rücksicht zu nehmen. Labands Ansicht aber wird schon durch Abs. 4 desselben Paragraphen widerlegt, wo es heisst: „Mit der Bezirkshauptkasse zu Strassburg ist die Landeshauptkasse für Elsas-Lothringen verbunden.“ Hier hat man sich also vor einer Wiederholung des Ausdrucks nicht gescheut. Der

1. Ges.-Bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1872, S. 55.

eigentliche Grund dieses Sprachgebrauchs dürfte demnach wohl ein anderer sein, nämlich der, dass sich die Macht der Thatsachen hier Anerkennung errungen hat. Wenn Laband ferner meint, dass man allemal da, wo im Gesetze vom Staate die Rede ist, Elsass-Lothringen nur als selbständiges Subjekt von Vermögensrechten, als Fiskus habe bezeichnen wollen, so können wir ihm auch nicht ganz beistimmen. Wenn also in dem auch von Laband angezogenen Gesetze, betreffend die Kautionen der Beamten des Staates, der Gemeinden und öffentlichen Anstalten, vom 15. Oktober 1873[1], vom Staate gesprochen wird, so ist derselbe jedenfalls als Allgemeinbegriff, nicht nur als Fiskus gemeint.[2]

In Art. 12 der Uebereinkunft vom 18. Mai 1887 heisst es, dass sich die kontrahierenden Regierungen verpflichten, in den Gesetzen und Verordnungen über Ausübung der Fischerei die in den Artikeln 1—11 enthaltenen Bestimmungen, soweit thunlich, durchzuführen. Gesetze aber können nur von einem Staate erlassen werden, nicht von einer Provinz. Nach Art. 15 derselben Uebereinkunft soll letztere ratifiziert werden. Die Ratifikation erfolgt, wie wir gesehen haben, durch den Kaiser, und zwar ratifiziert der Kaiser nicht in seiner Eigenschaft als Kaiser, nicht für das Reich, denn letzteres hat ja mit den elsass-lothringischen Staatsverträgen nichts zu thun, sondern als delegierter Landesherr von Elsass-Lothringen. Ein Staat aber muss hinter der Ratifikation stehen, denn die Ratifikation ist ja nichts anderes als die Genehmigung des Vertrages seitens des paziszierenden Staates.[3] Notwendige Voraussetzung der Ratifikation unserer Verträge ist also der Staat Elsass-Lothringen.

---

1. Ges.-Bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1873, S. 273.
2. Zorn, a. a. O. S. 558.
3. Hartmann, a. a. O., S. 130.

3. Was spricht aus der staatsrechtlichen Organisation Elsass-Lothringens für die Staatsnatur des Reichslandes?

a) Zusammenstellung der Ansichten, die über die staatsrechtliche Natur von Elsass-Lothringen bestehen.

§ 9.

Wir haben festzustellen versucht, dass die elsass-lothringischen Staatsverträge einen Staat in Elsass-Lothringen voraussetzen. Es sind uns ferner im Verlaufe dieser Ausführungen eine Reihe staatsrechtlicher Einrichtungen im Reichslande entgegengetreten, die auf einen Staat schliessen lassen. Wir wollen nun auch sehen, ob wir auf Grund einer Erörterung der übrigen staatsrechtlichen Verhältnisse zu der Ansicht gelangen, dass Elsass-Lothringen ein Staat ist.

Die Frage nach der staatsrechtlichen Natur von Elsass-Lothringen ist eine der bestrittensten des Staatsrechts. Zur Stunde bestehen noch, wie wir schon aus dem Vorgehenden entnehmen können, die widersprechendsten Ansichten darüber. Es wird zweckmässig sein, zunächst diese Ansichten kennen zu lernen.

Es stehen sich zwei Hauptansichten in der Litteratur gegenüber. Nach der einen ist das Reichsland eine Provinz, die andere will ihm die Stellung eines Staates vindizieren. Innerhalb dieser beiden Theorien herrschen wiederum grosse Meinungsverschiedenheiten. Laband[1], der Hauptvertreter der ersten Ansicht, meint, Elsass-Lothringen sei ein vermögensrechtliches Subjekt mit selbständiger privatrechtlicher Persönlichkeit, welcher aber eine Selbständigkeit auf öffentlich rechtlichem Gebiete nicht entspreche. Vielmehr wurzele die Staatsgewalt von Elsass-Lothringen in der Reichsgewalt. Das Reichsland sei ein Bestandteil oder eine Provinz des Reiches. Stöber[2] sieht ebenfalls eine Provinz in Elsass-

1. Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 686.
2. Stöber im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 1, S. 628.

Lothringen, denn es sei nicht Subjekt von öffentlich-rechtlichen Pflichten, es entbehre der völkerrechtlichen Persönlichkeit.

Nach Löning[1] ist das Reichsland eine dem Reiche untergeordnete, aber von ihm verschiedene juristische Person, sowohl auf dem Gebiete des öffentlichen, wie des privaten Rechts. Das Reichsland ist zwar eine Provinz, aber seine verwaltungsrechtlichen Institutionen entsprechen nicht denen einer Provinz, sondern denjenigen eines Staates. Er behandelt es deshalb in der Darstellung des Verwaltungsrechts den Bundesstaaten gleich. Ihm hat sich im wesentlichen Schulze[2] angeschlossen. Er findet ein Analogon zu den Reichslanden in den preussischen Provinzialverbänden, nur dass seine Selbständigkeit weitergeht. Auch Gg. Meyer[3] vertritt diese Ansicht.

Nach Hänels[4] Meinung bildet das Reich den Staat in Elsass-Lothringen. Alles geschieht durch das Reich. Die Reichslande sind unselbständig. Die Organe, welche die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen handhaben, sind ausnahmlos und ausschliesslich Organe des Reichs. Nirgends ist ihnen eine rechtliche Bedeutung beigelegt, welche sie als Organe eines vom Reiche verschiedenen politischen Gemeinwesens betrachten lässt. Von den Vertretern der zweiten Theorie behauptet Leoni[5], Elsass-Lothringen ist ein Staat, Landesherr ist der Kaiser. Durch das Gesetz vom 9. Juni 1871 wurde Elsass-Lothringen zu einem besonderen Staatswesen erhoben und demselben die Teilnahme an der Reichsregierung in nahe Aussicht gestellt. Die Bildung eines besonderen, monarchischen Staatswesens erfolgte dadurch, dass das Reich

1. Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, S. 77flg.

2. H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. II, S. 377.

3. G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, S. 392 und 393.

4. Hänel, deutsches Staatsrecht, Bd. I, S. 835.

5. Leoni, a. a. O., S. 5 und 6.

durch § 3 des Gesetzes cit. die Ausübung der Staatsgewalt dem Kaiser übertrug. Mithin ist Träger und Inhaber dieser neu konstituierten staatlichen Persönlichkeit der Kaiser, welcher durch Reichsgesetz zum Herrscher über dies Land eingesetzt ist. Leonis Ansicht teilt Thudichum.[1] Ihm erscheint der Kaiser ähnlich wie in Preussen und Lauenburg als Landesherr.

Seydel[2], welcher von der Staatenbundstheorie ausgeht, behauptet, dass das Reich Träger der Staatshoheit in Elsass-Lothringen sei. Die Souveränetät über Elsass-Lothringen steht nicht dem Kaiser zu, er übt sie nur aus und auch das nicht vollständig; die Souveränetät steht demjenigen zu, welchem sie abgetreten wurde, den verbündeten deutschen Souveränen.“[3]

Ebenso ist Rehm[4] der Ansicht, dass Elsass-Lothringen ein Staat sei: „Die so aus allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen gebildete Ansicht, dass Elsass-Lothringen ein Staat, die elsass-lothringischen Landesbeamten Einzelstaatsdiener sind, findet ihre Bekräftigung in Inhalt und Ausdruck der auf die Reichslande bezüglichen Gesetzgebung.“

Auch nach Rosenberg[5] ist Elsass-Lothringen ein Staat, denn es besitzt die drei Erfordernisse eines jeden Staates, Herrschaftssubjekt, Herrschaftsobjekt, selbständige Herrschaftsrechte. Zum deutschen Reiche aber hat es nicht dieselbe Stellung wie die deutschen Gliedstaaten. Das Reich ist eine Mischform von Bundesstaat und Staatenstaat. Der

---

1. Thudichum, das Reichsbeamtenrecht, in Hirths Annalen, Jahrg. 1876, S. 269.

2. Seydel, der Bundesstaatsbegriff, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.

3. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde des deutschen Reichs, S. 31 und 32.

4. Rehm, a. a. O., S. 72.

5. Rosenberg, die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, S. 40.

Bundesstaat Deutschland wird gebildet durch die 25 Gliedstaaten, welchen ein Teil der Reichsgewalt zusteht, der Staatenstaat Deutschland besteht aus Elsass-Lothringen, welches an der Reichsgewalt keinen Anteil hat. Es ist deshalb Vasallenstaat.

Eine ähnliche, wenn auch mehr vermittelnde Ansicht vertritt Zorn[1]. Bei der Einverleibung Elsass-Lothringens in das deutsche Reich habe das Reichsland einerseits die Stellung einer einfachen Provinz, welche es im französischen Staatswesen inne gehabt hatte, verloren, andererseits aber habe es doch nicht die Stellung eines autonomen Gliedstaates im deutschen Reiche erhalten, der ebenso wie die übrigen Gliedstaaten zu seinem Teile Mitträger der Souveränetät des Reiches wäre. Elsass-Lothringen sei kein Gliedstaat, sondern ein Verwaltungsdistrikt, Unterthanenland des Reiches.

b. Begründung der Ansicht, dass Elsass-Lothringen ein Staat ist.

§ 10.

Wenn wir nun selbst die Entwicklung der staatsrechtlichen Verhältnisse Elsass-Lothringens prüfen, so kommen wir zu demselben Resultat, wie es die Vertreter der zweiten Hauptansicht erhalten hatten.

Die staatliche Natur Elsass-Lothringens ergiebt sich, wenn wir die Erfordernisse,[2] die das Wesen eines Staates bedingen, auf das Reichsland anwenden. Diese wesentlichen Merkmale des Staates sind folgende:

1. Das Vorhandensein einer organisierten Mehrheit von Menschen nebst einem Landgebiete, auf dem diese letzteren wohnen können. Dies Landgebiet ist Elsass-Lothringen mit seinen Bewohnern, welches von Frankreich durch den Prä-

1. Zorn, a. a. O., S. 551 und 561.

2. H. Schulze, a. a. O., Bd. I, S. 15ff.; G. Meyer, a. a. O., S. 3ff.

liminarvertrag zu Versailles, vom 26. Februar 1871[1] an Deutschland abgetreten wurde. Der auf die Verzichtleistung bezügliche Passus in Artikel 1 des Präliminarvertrages lautet: „La France renonce en faveur de l'Empire allemand à tous ces droits et titres sur les territoires, situés à l'est de la frontière ci-après désignée."

2. Ein Organ, welches die Herrschaft über dieses Land selbständig und unabhängig ausübt. Dies sind die 25 deutschen Einzelstaaten bezw. deren Souveräne. In dem obenerwähnten Vertrage trat Frankreich dem deutschen Reiche alle Herrschafts- und Hoheitsrechte ab, die es über Elsass-Lothringen ausgeübt hatte: „L'Empire allemand possédéra ces territoires en toute sonveraineté et propriété." Deutschland, d. h. die deutschen Bundesfürsten, wurden somit Souveräne von Elsass-Lothringen.

In § 3 Abs. 1 des von uns schon oft zitierten Reichsgesetzes vom 9. Juni 1871, betreffend die Vereinigung von Elsass-Lothringen mit dem Reiche, heisst es: „Die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen übt der Kaiser aus." Auf diesem Satze baut Leoni[2] seine Theorie, dass der Kaiser Träger und Inhaber der Saatsgewalt in Elsass-Lothringen sei, auf. Er ist bei der Entwickelung der elsass-lothringischen Staatsgewalt von dem durchaus richtigen Gesichtspunkte ausgegangen, dass durch den Prämilinarvertrag zu Versailles das Reichsland mit voller Souveränetät von Frankreich auf das deutsche Reich übergangen sei, und dass durch diesen Vertrag in der Rechtspersönlichkeit des Reiches zwei Staatsgewalten vereinigt seien: die beschränkte Reichsstaatsgewalt über die Bundesstaaten und die unbeschränkte Bundesstaatsgewalt über Elsass-Lothringen. Diese beiden Gewalten sind in der That verschieden, sowohl in Bezug auf ihre Entstehung, wie auch auf ihre Wirkungen, sie sind verschieden

1. R. G. Bl. Jahrg. 1871, S. 215.
2. Leoni, a. a. O., S. 6.

ihrer Ausdehnung, ihrer Ausübung nach durch verschiedene Organe.[1] Es ist Laband[2] nicht beizustimmen, wenn er behauptet, dass Leonis Ausgangspunkt von einer doppelten, nicht mit einander identischen Staatsgewalt ein unrichtiger sei. Diese beiden Gewalten sind in der That verschieden, schon vom Augenblicke ihrer Konstituierung an; sie würden auch dann verschieden sein, wenn das Reich von seiner Kompetenz-Kompetenz Gebrauch machte. Denn wenn es hiernach begrifflich seine Machtsphäre unbeschränkt erweitern kann, so findet es doch schliesslich eine Schranke in den den Einzelstaaten durch R. V. Art. 78 Abs. 2 vorbehaltenen Rechten. In Elsass-Lothringen aber begegnet die Staatsgewalt des Reiches keinem entgegenstehenden Willen, hier ist sie unbeschränkt. Verschieden sind die beiden Gewalten auch hinsichtlich ihres Ursprungs. Die beschränkte Reichsstaatsgewalt über die Bundesstaaten wurzelt in der Reichsverfassung, die unbeschränkte Bundesstaatsgewalt über Elsass-Lothringen aber verdankt seine Entstehung der Uebertragung der Staatsgewalt durch Frankreich an Deutschland. Abgesehen von alledem muss die Reichsgewalt so beurteilt werden, wie sie nach dem gesetzlichen Thatbestande im Augenblicke des Versailler Friedens war, damals aber war sie eine den Bundesstaaten gegenüber beschränkte. Wenn nun aber Leoni weiter argumentiert, diese Staatsgewalt sei dem Kaiser durch § 3 Abs. 1 des Gesetzes cit. übertragen worden, so dass er hierdurch Träger und Organ der Staatsgewalt geworden sei, so kann dies nicht als zutreffend erachtet werden. Dies entspricht weder dem Wortlaute und Sinne des Gesetzes, noch den Motiven zu der Regierungsvorlage, noch auch der Praxis. Leoni giebt zu, dass durch den Wortlaut des Gesetzes cit. ausgedrückt sei, die Staatsgewalt des Kaisers sei eine abgeleitete, sie

1. Ders. Ans.: Rehm, a. a. O., S. 72.
2. Laband, a. a. O., S. 682, Anm. 1.

sei jederzeit durch Gesetz widerruflich, wie sie durch Gesetz begründet sei. Unmöglich aber können wir den Inhaber einer Staatsgewalt, die widerruflich und abgeleitet ist, einen Souverän nennen. Das widerspricht dem Wesen der Souveränetät. Leoni zieht zum Beweise an, dass auch die deutschen Gliedstaaten keine volle und selbständige Staatsgewalt mehr besässen, sondern dass ihre Staatsgewalt erst unter derjenigen des Reiches wirksam werde. Nun ist allerdings zuzugeben, dass einem Staate, auch wenn er nicht mehr die volle Staatsgewalt besitzt, sondern letztere teilweise auf einen andern Staat übertragen hat, trotzdem noch die Stellung eines Staates zuzuerkennen ist. Leoni aber übersieht bei seiner Beweisführung, dass die deutschen Gliedstaaten die Staatsgewalt, welche sie behalten haben, zu eignem Recht und unabhängig von der Reichsgewalt besitzen. Die Kompetenz-Kompetenz des Reiches aber, die er zum Beweise für seine Behauptung anführt, kann doch niemals dahin erweitert werden, dass die ganze Landeshoheit der Einzelstaaten auf das Reich überginge, jene somit aufhörten, Staaten zu sein. Das würde sich schon aus R. V. Art. 78 Abs. 2 verbieten. Sodann würde aber auch durch ein solches Vorgehen der bundesstaatliche Charakter des Reiches in den einzelstaatlichen übergeleitet und der ganzen Reichsverfassung der Boden entzogen werden.

Auch die Motive zu der Regierungsvorlage[1] widerlegen Leonis Ansicht. Der Verfasser derselben sagt unter Ziffer I: „Die Landeshoheit über dasselbe[2] ruht beim Reiche.“ Weiter heisst es unter Ziffer V: „Daraus, dass das Reich als Träger der Staatshoheit über das Reichsland erscheint, folgt streng genommen, dass das ganze Recht der Gesetzgebung dem Reiche zusteht, beim Reiche ruht.“ Endlich sagt Ziffer VI: „Der Kaiser als erblicher Ver-

1. Hirths Annalen, S. 848.
2. d. h. Elsass-Lothringen.

treter der Gesamtheit, welcher die Souvernetät über das Reichsland zusteht, übt die landesherrlichen Rechte über das Reichsland aus.“ Mit alledem ist doch wohl deutlich gesagt, dass dem Kaiser nicht als Landesherrn, sondern als Vertreter des Reichs die Staatsgewalt zusteht.

Endlich geht aus der Form des Erlasses der Gesetze hervor, dass der Kaiser nicht Landesherr von Elsass-Lothringen ist. Er erlässt die Gesetze nicht im eignen Namen, wie er dies z. B. als König von Preussen bei preussischen Gesetzen thut, sondern immer beginnen die elsass-lothringischen Landesgesetze: „Wir Wilhelm . . . . verordnen im Namen des Reichs“ u. s. w.

Dass der Kaiser nicht Landesherr von Elsass-Lothringen ist, beweist auch der Umstand, dass Beleidigungen, welche einem Mitgliede des preussischen Königshauses von einem Nichtpreussen in Elsass-Lothringen zugefügt werden, nicht nach den §§ 96 und 97 des Reichsstrafgesetzbuches, sondern als gewöhnliche Beleidigungen im Sinne der §§ 185 bis 200 geahndet werden.[1]

Nach all' diesen Erwägungen und nach Widerlegung der Leonischen Ansicht müssen wir notwendig zu dem Resultat kommen, dass der Kaiser nicht Landesherr in Elsass-Lothringen ist. Er übt die Staatsgewalt nur als Organ des Reiches kraft Delegation aus.[2]

3. ist wesentlich für den Begriff des Staates das Vorhandensein selbständiger Herrschaftsrechte, welche der Landesherr über das Land ausübt. Diese Herrschaftsrechte

---

1. Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen, Bd. X, S. 312—314.

2. Ders. Ans.: Laband, a. a. O., S. 702; Rönne, das Staatsrecht des deutschen Reichs, Bd. I, S. 76; G. Meyer, a. a. O., S. 393; Rehm, a. a. O., S. 73; Hänel, a. a. O., S. 831; Stengel, das öffentliche Recht und die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Elsass-Lothringen, in Hirths Annalen, Jahrg. 1877, S. 772.

sind die von Frankreich im Präliminarvertrage an Deutschland abgetretene Staatsgewalt über Elsass-Lothringen. Dass diese Staatsgewalt vorhanden, beweist uns der schon oft erwähnte § 3 Abs. 1 des Vereinigungsgesetzes, welcher von der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen spricht.[1] Der Begriff und der Umfang der Herrschaftsrechte lassen sich nicht ein für allemal fest bestimmen. Vielmehr wechseln dieselben je nach den Aufgaben, die sich ein Staat gestellt hat, nach dem jeweiligen Staatscharakter. Es ist nur nötig, dass überhaupt Herrschaftsrechte da sind. Dass diess der Fall ist, haben wir gesehen.

Die wesentlichen Erfordernisse des Staates sind also vorhanden. Wir können somit den Schluss ziehen, dass Elsass-Lothringen ein Staat ist.[2]

c. Nachweis der Staatsnatur Elsass-Lothringens an einzelnen staatlichen Einrichtungen.

α. Es giebt eine elsass-lothringische Staatsangehörigkeit.

§ 11.

Nachdem wir diesen Beweis, der mehr allgemein staatsrechtlicher Natur ist, erbracht haben, erübrigt es noch, die Staatsnatur Elsass-Lothringens an einzelnen staatlichen Einrichtungen zu beweisen. Wir haben bereits im Verlaufe unserer Abhandlung verschiedene öffentlich-rechtliche Institute zu erörtern gehabt, die einen Staat in Elsass-Lothringen voraussetzen liessen. Wir sahen, dass es daselbst Landesbeamte, einen Landesfiskus gab, dass das Reichsland eine vollkommen selbständige, zentrale Landesverwaltung

---

1. Seydel, Kommentar, S. 31. „Wo eine Staatsgewalt, da muss doch wohl auch ein Staat sein.“

1. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde, S. 32: „Der Begriff des Staates — die durch einen höchsten Staatswillen vereinigte Gesamtheit von Menschen — trifft für das Reichsland vollkommen zu.“

besass; wir begegneten öfters dem Ausdruck „Staat“ für Elsass-Lothringen.

Ein weiteres Moment für die Staatsnatur des Reichslandes ist das Vorhandensein einer elsass-lothringischen Staatsangehörigkeit. Konsequenterweise müssen die Gegner der Staatstheorie die elsass-lothringische Staatsangehörigkeit leugnen. Wenn, so argumentieren sie,[1]) Elsass-Lothringen kein Staat ist, so kann es auch keine elsass-lothringische Staatsangehörigkeit geben. Vielmehr ist die elsass-lothringische Staatsangehörigkeit identisch mit der Reichsangehörigkeit. Demnach besässen die Elsass-Lothringer keine doppelte Staatsangehörigkeit, wie die übrigen Deutschen, sondern nur die Reichsangehörigkeit. Damit treten die Verteidiger dieser Ansicht aber in Widerspruch mit dem geltenden Recht. Denn es giebt in der That eine elsass-lothringische Staatsangehörigkeit. Dieselbe wurde dadurch geschaffen, dass durch Art. 2 des Gesetzes vom 8. Januar 1873[2]) das Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870[3]) in Elsass-Lothringen eingeführt wurde. § 1 dieses Gesetzes lautet: „Die Bundesangehörigkeit wird durch die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate erworben und erlischt mit deren Verlust.“ Dieser Paragraph setzt also die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate als nötig zum Erwerb der Reichsangehörigkeit voraus. Den Widerspruch ihrer Theorie mit dieser im Gesetze ausgedrückten Praxis suchen die Gegner unserer Ansicht dadurch auszugleichen, dass sie die Behauptung aufstellen, die Wirksamkeit dieses Gesetzes sei für Elsass-Lothringen von ganz andern Folgen begleitet, als die Worte des Gesetzes besagten. Dasselbe Gesetz müsse

---

1. Laband, a. a. O., S. 689; Schulze, a. a. O., Bd. II, S. 370; Hänel, a. a. O., S. 832; auch Zorn, a. a. O., S. 559 u. a.

2. Ges. Bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1873, S. 1.

3. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1870, S. 355.

also für Elsass-Lothringen anders interpretiert werden als für das übrige Reichsgebiet. Diese Theorie ist zum mindesten etwas gewagt. Wir halten es zunächst vom allgemeinen Standpunkte aus für bedenklich, der Interpretation einen so grossen Spielraum zu lassen. Damit wäre ja gerade der Willkür, der das Gesetz Schranken setzen soll, Thür und Thor geöffnet. Eine nähere Betrachtung des Gesetzes und einige Folgerungen aus demselben zeigen uns aber auch, dass die gegnerische Auslegung unhaltbar ist. Ueber § 1 haben wir uns schon ausgesprochen. Sodann hält das Gesetz überall Bundes- und Staatsangehörigkeit scharf auseinander. Diese beiden Begriffe sind nicht identisch. Laband ist der Ansicht, die Einführung dieses Gesetzes habe materiell nur die Folge gehabt, dass dieselben Thatsachen, welche in den Bundesstaaten den Erwerb oder Verlust der Staats- und damit auch der Reichsangehörigkeit begründeten, in Elsass-Lothringen unmittelbar den Erwerb oder Verlust der Reichsangehörigkeit bewirkten. Formell beobachteten die reichsländischen Behörden dasselbe Verfahren wie die der Einzelstaaten im übrigen Reichsgebiet. Nach § 7 des Gesetzes wird die Aufnahmeurkunde jedem Angehörigen eines andern Bundesstaates erteilt, wenn er um dieselbe nachsucht und nachweist, dass er in dem Bundesstaate, in dem er die Aufnahme nachsucht, sich niedergelassen habe. Obwohl nun diese Personen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einem andern Bundesstaate die Reichsangehörigkeit bereits besitzen, so wird ihnen doch auf ihr Nachsuchen um die Zugehörigkeit zu Elsass-Lothringen die Reichsangehörigkeit nochmals verliehen, da ja vom gegnerischen Standpunkte aus die elsass-lothringische Staatsangehörigkeit nichts weiter ist als die Reichsangehörigkeit. Die Ergänzung zu diesem Paragraphen bildet § 15, welcher bestimmt, dass die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit jedem Staatsangehörigen erteilt wird, welcher nachweist, dass er in einem andern Bundesstaate die Staatsangehörig-

keit erworben hat. Der Elsass-Lothringer nun, welcher die Staatsangehörigkeit in einem Gliedstaate besitzt, wird vermöge der Identität der elsass-lothringischen Staats- mit der Reichsangehörigkeit aus letzterer entlassen. Aufgrund seiner Zugehörigkeit zu einem Gliedstaate aber besitzt er die Reichsangehörigkeit. Auf diese Weise würden uns die Konsequenzen aus der gegnerischen Theorie schliesslich zu einer doppelten Reichsangehörigkeit führen: zu einer elsass-lothringischen Reichsangehörigkeit und einer solchen für die übrigen Bundesstaaten.

Hänel sucht das Nichtvorhandensein der elsass-lothringischen Staatsangehörigkeit dadurch nachzuweisen, dass er eine elsass-lothringische Landesangehörigkeit konstruiert, die nichts weiter sei als ein Ausschnitt aus der Reichsangehörigkeit. Im übrigen legt er ihr aber dieselbe Wirkung und Bedeutung bei wie der Staatsangehörigkeit der deutschen Bundesstaaten. Es ist dies nur ein Spiel mit Worten. Hänel kommt doch schliesslich, obwohl er den Unterschied zwischen Reichs- und Staatsgehörigkeit in Elsass-Lothringen leugnet, auf eine Verschiedenheit der Reichs- und von ihm sogenannten Landesangehörigkeit hinaus. Aehnlich wie Hänel geht G. Meyer[1] vor, welcher von einer elsass-lothringischen Landes- oder Provinzialangehörigkeit spricht, da es eine eigentliche Staatsangehörigkeit in Elsass-Lothringen nicht geben könne. Diese Landes- oder Provinzialangehörigkeit sei ganz analog der Staatsangehörigkeit der deutschen Gliedstaaten; es sei ihr die volle Wirksamkeit und staatsrechtliche Bedeutung der letzteren beizulegen.

Es ist also anzunehmen, dass Reichs- und Staatsangehörigkeit in Elsass-Lothringen so wenig identisch sind, wie in den übrigen deutschen Staaten. Wenn es aber eine elsass-lothringische Staatsangehörigkeit giebt, so muss es auch einen Staat Elsass-Lothringen geben.

---

1. G. Meyer, in Hirths Annalen, Jahrg. 1876, S. 678flg.

β. Die Justizhoheit in Elsass-Lothringen ist staatlich.

§ 12.

Elsass-Lothringen besitzt neben andern Hoheitsrechten auch die Justizhoheit. Wenn die elsass-lothringischen Gerichte keine staatlichen wären, so könnten sie nur Provinzial- oder Reichsgerichte sein. Ersteres verbietet § 15 Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes[1], welcher lautet: „Die Gerichte sind Staatsgerichte.“ Hiermit ist jede Art von Sondergerichtsbarkeit aufgehoben. Reichsgerichte aber können die elsass-lothringischen Gerichte aus dem Grunde nicht sein, weil nur ein einziges ordentliches Gericht unmittelbar dem Reiche untersteht: das Reichsgericht zu Leipzig. Der Umstand, dass in Elsass-Lothringen im Namen des Kaisers Recht gesprochen wird, kann uns nicht weiter befremden, da ja dem Kaiser bei der Uebertragung der Ausübung der Staatsgewalt auch die Justizhoheit der Ausübung nach übertragen wurde. Die Justizhoheit in Elsass-Lothringen besitzt einen staatlichen Charakter nicht etwa infolge eines besonderen Ausnahmegesetzes, sondern infolge eines für das ganze Reich geltenden Gesetzes. Die Justitzhoheit ist den Einzelstaaten verblieben als ein selbstverständliches Recht des Staates. Wir können hieraus schliessen, dass auch die übrigen Hoheitsrechte staatlich sind, soweit natürlich nicht anders lautende spezielle Bestimmungen für sie massgebend sind.

γ. Das Fehlen von elsass-lothringischen Bevollmächtigten zum Bundesrat ist kein Argument gegen den Charakter Elsass-Lothringens als Staat.

§ 13.

Von vielen Schriftstellern wird das Nichtvorhandensein von elsass-lothringischen Bevollmächtigten beim Bundesrat als ein Hauptargument gegen die Staatsnatur von Elsass-Lothringen geltend gemacht.

---

1. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1877, S. 4.

Wir haben den Nachweis geführt, dass Souverän von Elsass-Lothringen die Gesamtheit der deutschen Bundesfürsten ist. Diese aber sind beim Reiche schon vertreten durch ihre Bevollmächtigten zum Bundesrat, also ist Elsass-Lothringen begrifflich auch vertreten, mithin wäre eine besondere Vertretung des Reichslandes eigentlich überflüssig. Wenn wir uns aber über diese Erwägungen hinwegsetzen und die Möglichkeit einer Vertretung Elsass-Lothringens ins Auge fassen, was würde man damit in der Praxis erreichen? Da der Kaiser die landesherrlichen Funktionen in Elsass-Lothringen ausübt, so hätte er auch die elsass-lothringischen Bevollmächtigten zum Bundesrat zu ernennen und sie nach seinem Gutdünken und in seinem Sinne zu instruieren. Nun liegt dem Kaiser aber auch als König von Preussen die Ernennung der preussischen Bevollmächtigten zum Bundesrat ob. Der Kaiser hätte also in einer Person die Vertreter beider Staaten beim Reiche zu ernennen und mit Instruktionen zu versehen. Diese Instruktionen würden nun jedenfalls für die Bevollmächtigten beider Staaten nicht verschieden sein, zum mindesten würden diese Bundesratsbevollmächtigten nicht in die Lage kommen, gegeneinander zu stimmen. Und wie würden ihre Instruktionen lauten? Wahrscheinlich doch zu Gunsten Preussens, da dem Kaiser naturgemäss das Wohl Preussens zunächst am Herzen liegt. Also dürfte Elsass-Lothringen bei dieser Vertretung im Bundesrate nicht gerade viel gewinnen. Die Berechtigung des Reichslandes, Mitglieder des Bundesrats zu ernennen, würde schliesslich nichts weiter bedeuten als eine Vermehrung der 17 preussischen Stimmen.[1]

Durch das Gesetz vom 4. Juli 1879 bekam Elsass-Lothringen eine Art Vertretung beim Bundesrat. Dieselbe ist jedoch durchaus verschieden von der Vertretung der

1. cf. Rede des Fürsten Bismarck in den stenographischen Reichstagsberichten von 1879, S. 565 ff.

übrigen Gliedstaaten beim Reiche. Im Sinne der Reichsverfassung ist sie überhaupt keine Vertretung, da die elsass-lothringischen Kommissare nicht mit abstimmen dürfen. Infolge des erwähnten Gesetzes bekam der Statthalter von Elsass-Lothringen das Recht, zur Vertretung der Vorlagen aus dem Bereiche der Landesgesetzgebung, sowie der Interessen von Elsass-Lothringen bei Gegenständen der Reichsgesetzgebung Kommissare mit konsultativer Stimme in den Bundesrat zu entsenden, um an den Beratungen desselben Teil zu nehmen. Es steht diese Massregel nicht im Widerspruch mit der vorhin aufgestellten Ansicht, dass Elsass-Lothringen durch die Bundesfürsten bereits mittelbar im Bundesrate vertreten sei, und dass infolgedessen diese Vertretung überflüssig wäre, denn sie hat ja einen ganz andern rechtlichen Charakter als diejenige der Bundesstaaten. Die reichsländischen Kommissare sind nämlich, obwohl sie vom Statthalter ernannt werden, ebensosehr Vertreter des elsass-lothringischen Volkes, wie solche der Regierung.

Es ist unseres Erachtens mit dieser Vertretung mehr erreicht, als dies mit einer solchen im Sinne der Reichsverfassung hätte geschehen können. Denn während eine Beschickung des Bundesrats mit beschlussfähigen Vertretern für das Reichsland thatsächlich keinen Erfolg gehabt hätte, so ist jetzt die Möglichkeit gegeben, die Wünsche des Landes im Bundesrate auch bei der Vorbereitung der Gesetze mit der Autorität der öffentlichen Meinung geltend zu machen. Nach der Geschäftsordnung vom 26. April 1880 § 4 dürfen die Kommissare von Elsass-Lothringen auch selbst Anträge stellen.

δ. Es giebt eine elsass-lothringische Gesetzgebung.

§ 14.

Auch die elsass-lothringische Gesetzgebung liefert uns einen Beweis für die Staatsnatur von Elsass-Lothringen. Hier wird ebenso, wie in den Bundesstaaten, der Unter-

schied zwischen Reichs- und Landesgesetzgebung gemacht. Dass es eine Landesgesetzgebung giebt, wird uns, abgesehen von anderen Thatsachen, auch schon dadurch bestätigt, dass z. B. die Motive zum Gesetze vom 9. Juni 1871 von einer solchen sprechen. Reichs- und Landesgesetzgebung werden durch besondere Organe ausgeübt. Für die erstere ist im allgemeinen R. V. Art. 5 massgebend. Die letztere hat verschiedene Phasen der Entwicklung durchzumachen gehabt. Daraus, dass seit Einführung der Reichsverfassung bis zur definitiven Regelung der elsass-lothringischen Landesgesetzgebung die letztere in den Formen und von den Organen der Reichsgesetzgebung ausgeübt wurde, kann kein Einwand gegen die rechtliche Natur der Landesgesetze hergenommen werden. War schon vor Einführung der Reichsverfassung in Elsass-Lothringen die Gesetzgebung nicht definitiv geregelt, so war die darauffolgende Zeit das ausgesprochenste Provisorium. Es heisst in § 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 ausdrücklich: „Nach Einführung der Reichsverfassung steht bis zu anderweitiger Regelung durch Reichsgesetz das Recht der Gesetzgebung in den den Bundesstaaten nicht unterliegenden Angelegenheiten dem Reiche zu.“ Es ist hiermit nicht nur gesagt, dass die hier bezeichnete Praxis nur eine vorläufige sein solle, sondern auch angedeutet worden, dass die Landesgesetzgebung bald in einer Weise geregelt werden sollte, die den Bewohnern von Elsass-Lothringen den ihnen gebührenden Anteil an der Entscheidung über ihr Wohl und Wehe gewährte. Rechtlich stand durchaus nichts im Wege, dass diese Regelung schon erfolgte zugleich mit der Einführung der Reichsverfassung, sodass ein Erlass von Landesgesetzen im Wege der Reichsgesetzgebung überhaupt nicht hätte erfolgen können. Wir wollen jetzt im einzelnen die Entwicklung der Gesetzgebung darstellen.[1]

1. E. Mayer, Staatsgewalt und Gesetzgebung in Elsass-Lothringen in Hirths Annalen Jahrg. 1896, S. 249ff.

1. Periode. Vom 28. Juni 1871 bis 1. Januar 1874. Durch § 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. Juni 1871[1] wurde dem Kaiser mit der Ausübung der Staatsgewalt auch die Ausübung der Gesetzgebung übertragen.[2] Abs. 2 desselben Paragraphen fügte die Beschränkung hinzu, dass der Kaiser bei Ausübung der Gesetzgebung an die Zustimmung des Bundesrats und bei der Aufnahme von Anleihen oder Uebernahme von Garantien für Elsass-Lothringen, durch welche irgend eine Belastung des Reiches herbeigeführt wird, auch an die Zustimmung des Reichstags gebunden ist.

2. Periode. Vom 1. Januar 1874 bis 28. Mai 1877.[3] Nach § 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 steht nach Einführung der Reichsverfassung das Recht der Gesetzgebung auch in den der Reichsgesetzgebung in den Bundesstaaten nicht unterliegenden Angelegenheiten dem Reiche zu. Hiermit ist nicht ausdrücklich gesagt, durch welche Organe die Gesetzgebung ausgeübt werden soll. Die frühere Form des Erlasses der Gesetze: durch den Kaiser mit Zustimmung des Bundesrats und bezw. des Reichstags, hatte nur bis zur Einführung der Reichsverfassung bestanden. Jetzt mussten andere Organe dafür da sein. Das Gesetz nennt sie nicht. Natürlich bleibt für den Erlass solcher Gesetze, die sonst Reichssache sind, nur der Weg der Reichsgesetzgebung übrig. Da für den Erlass der elsass-lothringischen Landesgesetze keine besondern Organe vorgesehen sind, so müssen auch sie in den Formen der Reichsgesetzgebung ergehen.

Es ist dies im allgemeinen auch die Ansicht in der staatsrechtlichen Litteratur. Nur Zorn[4] und Leoni[5] ver-

---

1. In Kraft getreten am 28. Juni 1871.
2. ders. Ans.: Laband a. a. O. Bd. 1, S. 721.
3. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1877, S. 491.
4. Zorn, a. a. O.. S. 530.
5. Leoni, a. a. O., S. 162 und 163.

treten einen andern Standpunkt. Bezüglich des Zustandekommens der Gesetze ist Zorn unserer Ansicht: Zusammenwirken von Bundesrat und Reichstag. Jedoch erfolgt die Sanktion nach ihm nicht wie bei den übrigen Reichsgesetzen durch den Bundesrat, sondern „durch den Kaiser als delegierten Vertreter des Souveräns in Ausübung der elsass-lothringischen Landesstaatsgewalt.“ Seine Ansicht sucht Zorn aus § 3 Abs. 1 des Gesetzes cit. zu rechtfertigen. Da gemäss diesem der Kaiser die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen ausübe, der höchste Akt der Staatsgewalt die Sanktion der Gesetze wäre, an der Staatsgewalt ferner durch Einführung der Reichsverfassung sich nichts geändert habe, so stände auch in dieser Periode, wie in der vorigen, das Recht der Sanktion dem Kaiser zu. Zorn übersieht hierbei, dass laut § 3 Abs. 2 dieses Gesetzes die Ausübung der Gesetzgebung durch den Kaiser nur bis zum Eintritt der Wirksamkeit der Reichsverfassung bestanden hatte, und dass für die Zeit nach Einführung der Reichsverfassung besondere Bestimmungen bezüglich der Gesetzgebung getroffen worden waren.

Zu diesem Resultat Zorns kommt im wesentlichen auch Leoni.

3. Periode. Seit 16. Mai 1877.

Neu und definitiv geregelt wurde die Landesgesetzgebung durch das Gesetz, betreffend die Landesgesetzgebung von Elsass-Lothringen. Vom 2. Mai 1877.[1] § 1. besagt: „Landesgesetze für Elsass-Lothringen, einschliesslich des jährlichen Landeshaushaltsetats, werden mit Zustimmung des Bundesrats vom Kaiser erlassen, wenn der durch den Kaiserlichen Erlass vom 29. Oktober 1874 eingesetzte Landesausschuss

1. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1877, S. 491. Das Gesetz wurde ausgegeben zu Berlin am 14. Mai 1877; es ist demnach in Kraft getreten am 28. Mai 1877.

denselben zugestimmt hat.“ Es ist also jetzt erforderlich Zusammenwirken des Kaisers mit dem Bundesrat und Landesausschuss. Wer aber hat jetzt die Sanktion zu erteilen? „Die Sanktion[1] ist derjenige staatsrechtliche Akt, welcher das Gesetz perfekt macht. Wer den Gesetzesbefehl erteilt, ist der Gesetzgeber. Die Sanktion ist der höchste und eigentliche Akt der Gesetzgebung; das Recht der Gesetzgebung steht demnach nur dem Träger der Souveränetät zu.“ Durch den Erlass wird der Entwurf erst zum Gesetz. Ueber den Erlass aber hat der Kaiser in voller Freiheit zu befinden. Demnach steht ihm auch die Sanktion zu. § 2 des Gesetzes lautet: „Die Erlassung von Landesgesetzen (§ 1) im Wege der Reichsgesetzgebung bleibt vorbehalten.“ Die Ausübung der Landesgesetzgebung kann also auch jederzeit durch das Reich stattfinden. Der Weg der Reichsgesetzgebung ist natürlich der in R. V. Art. 5 normierte. Während im allgemeinen auch hier diese Ansicht die herrschende ist,[2] so sind es wieder Zorn[3] und Leoni,[4] welche eine andere Theorie, entsprechend ihrer früheren verteidigen. Zorn beweist seine Ansicht wieder mit denselben Gründen wie vorhin.

Auch Leoni zieht weitere Konsequenzen aus seinen vorher aufgestellten Behauptungen. Durch § 2 hätte nichts Neues geschaffen, sondern nur Bestehendes bewahrt werden sollen. Mithin sei dem Paragraphen 2 nur die Bedeutung unterzulegen, dass eine Gesetzesvorlage statt an den Landesausschuss an den Reichstag gebracht werden könne. Der Kaiser bleibe nach wie vor Gesetzgeber. Es ist dies unseres

---

1 Zorn, a. a. O. S. 411 und 412.

2. Laband, a. a. O., S. 729 Anm. 3; G. Meyer, a. a. O. S. 394; Hänel, a. a. O., S. 827; H. Schulze, a. a. O., Bd. II, S. 363; Rönne, a. a. O., Bd. I, S. 77; Rehm, a. a. O., S. 73; Stengel, a. a. O., S. 553.

3. Zorn, a. a. O., S. 553.

4. Leoni, a. a. O., S. 162 und 163.

Erachtens eine sehr willkürliche Interpretation von § 2. Wäre dies thatsächlich der Sinn des Gesetzes, so ist nicht einzusehen, weshalb nicht mit einfachen Worten gesagt worden ist, dass der Reichstag jederzeit bezüglich der Gesetzgebung an die Stelle des Landesausschusses treten könne, wie dies z. B. in § 3 bezüglich des Landeshaushaltsetats der Fall ist. Wir haben gesehen, dass § 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 9. Juni 1871, auf den sich Leoni bezieht, die Gesetzgebung durch die Organe des Reiches ausgeübt wissen wollte. In diesem Sinne können wir Leonis Ansicht, dass § 2 nichts Neues schaffen wollte, beistimmen. Es bleibt thatsächlich die alte Form, d. h. die Form der Reichsgesetzgebung bestehen.

ε. Die Gleichstellung Elsass-Lothringens in einzelnen Gesetzen mit den deutschen Bundesstaaten deutet auf den Staat hin.

§ 15.

Wir sahen früher, dass in elsass-lothringischen Gesetzen sich öfters der Ausdruck „Staat" für Elsass-Lothringen vorfindet, ebenso auch in den Staatsverträgen. Wir finden in verschiedenen Gesetzen Elsass-Lothringen sogar als Bundesstaat bezeichnet, bezw. den Bundesstaaten gleichgestellt. Es sind dies folgende Gesetze:

1. Gesetz[1] betreffend die Einführung des Strafgesetzbuchs für das deutsche Reich in Elsass-Lothringen, vom 30. August 1871, Art. I. Abs. 2: „Die Bestimmungen dieses Gesetzbuches, in welchen von Bundesstaaten oder deren Beziehungen die Rede ist, finden auf Elsass-Lothringen und dessen entsprechende Beziehungen Anwendung."

2) Einführungsgesetz[2] zum bürgerlichen Gesetzbuch, § 5; „Elsass-Lothringen ist Bundesstaat im Sinne des bürgerlichen Gesetzbuchs.

Auch eine darauf bezügliche Verordnung ist vorhanden:

1. Ges.-bl. f. Elsass-Lothringen, Jahrg. 1871, S. 254.
2. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1896, S. 604.

3. Im Sinne der Kaiserlichen Verordnung vom 28. September 1879[1], betreffend die Begründung der Revision in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten gilt Elsass-Lothringen als Bundesstaat.[2]

Es kann uns nicht in den Sinn kommen, aus diesen Gesetzen eine staatsrechtliche Anerkennung Elsass-Lothringens als Bundesstaat herauslesen zu wollen. Soviel aber geht daraus mit Sicherheit hervor, dass in vielen Beziehungen eine Gleichstellung Elsass-Lothringens mit den deutschen Gliedstaaten sich schlechterdings nicht umgehen liess. Dazu besitzt Elsass-Lothringen zu viele staatliche Einrichtungen. Und wenn nun thatsächlich die Gleichstellung Elsass-Lothringens mit den übrigen Bundesstaaten bei vielen staatlichen Einrichtungen vorhanden ist, so liegt der Schluss auf den Charakter Elsass-Lothringens als Staat nahe.

Die Motive zum Vereinigungsgesetz vom 9. Juni 1871 sagen unter Ziffer I[3]: „Das von Frankreich abgetretene Gebiet ist nicht bestimmt, einen mit eigener Staatshoheit bekleideten selbständigen Bundesstaat zu bilden: Die Landeshoheit ruht beim Reiche.“ Viele Schriftsteller führen diese Stelle an zum Beweise für ihre Theorie, dass Elsass-Lothringen kein Staat sei. Unseres Erachtens geht letzteres aus den oben angeführten Worten nicht hervor. Hiermit soll nur gesagt sein, dass Elsass-Lothringen:

1. kein Bundesstaat wie die übrigen deutschen Gliedstaaten sein solle.

2. keinen besonderen Monarchen bekommen, sondern dass die Souveränetät dem Reiche verbleiben solle, wie es ja auch thatsächlich geschehen ist.

Jedoch können wir aus dieser Stelle nicht herauslesen, dass Elsass-Lothringen überhaupt kein Staat sein soll.

---

1. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1879, S. 299—302.

2. Urteil des Reichsgerichts in Zivilsachen vom 6. Februar 1891 (Juristische Zeitschrift für Elsass-Lothringen, Bd. 16, S. 193).

3. Hirths Annalen, S. 848.

Schluss. Uebt Elsass-Lothringen ausserdem noch völkerrechtliche Funktionen aus?

§ 16.

Wir haben den Nachweis geführt, dass Elsass-Lothringen ein Staat ist. Dies ging hervor sowohl aus den elsass-lothringischen Staatsverträgen, wie auch aus der Organisation des Reichslandes.

Wenn wir jetzt das Resultat unserer Ausführungen zusammenfassen, so ergiebt sich, dass elsass-lothringische Staatsverträge vorhanden sind, dass dieselben sowohl nach der objektiven Seite hin, nach Inhalt und Form den Erfordernissen eines völkerrechtlichen Vertrages entsprechen, als auch das subjektive Moment in sich tragen, d. h. dass sie auf der einen Seite von dem Staate Elsass-Lothringen abgeschlossen worden sind.

Elsass-Lothringen steht also in internationalen Beziehungen zum Auslande. Es drängt sich hier die Frage auf: Uebt Elsass-Lothringen, abgesehen vom Abschluss von Staatsverträgen, noch andere völkerrechtliche Funktionen aus?

Hierbei kann es sich nur um das Gesandtschafts- und Konsularrecht handeln.

Das Gesandtschaftsrecht ist den Bundesstaaten neben demjenigen des Reiches aktiv und passiv verblieben. Elsass-Lothringen aber hat es nicht bekommen. Jedoch steht staatsrechtlich nichts im Wege, eine diplomatische Vertretung Elsass-Lothringens im Auslande zu bestellen. Es wäre dies jedoch aus praktischen Gründen nicht sehr empfehlenswert und ausserdem ziemlich überflüssig, denn die diplomatischen Vertreter des Reichslandes würden ebenso wie diejenigen des Reiches vom Kaiser zu ernennen sein. Es ist vollständig hinreichend, wenn Elsass-Lothringen durch die Vertreter des Reiches mit vertreten ist. Diese Vertretung Elsass-Lothringens durch das Reich wird durchaus kein Bedenken erregen, wenn wir uns vergegenwärtigen, dass auch Preussen,

abgesehen vom Vatikan, keine diplomatischen Vertreter im Auslande hat, sondern seine auswärtigen Angelegenheiten durch das Reich mit wahrnehmen lässt. Nach Laband[1] ist eine besondere Vertretung Preussens bei den fremden Staaten aus staatsrechtlichen und politischen Gründen nicht möglich wegen der Personenidendität des Königs von Preussen mit dem deutschen Kaiser. In demselben Verhältnis wie Preussen zum Reiche steht aber in dieser Beziehung auch Elsass-Lothringen zum Reiche. Für die Reichslande sind daher auch dieselben Gründe massgebend.

Auf das Konsulatswesen beziehen sich R. V. Art. 4 Ziff. 7 und Art. 56. Nach Art. 4 Ziff. 7 unterliegt der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reiches die Anordnung gemeinsamer konsularischer Vertretung im Auslande, welche vom Reiche ausgestattet wird.

Nach Art. 56 ernennt der Kaiser die Konsuln: „In dem Amtsbezirk der deutschen Konsuln dürfen neue Landeskonsulate nicht errichtet werden. Die deutschen Konsuln üben für die in ihrem Bezirk nicht vertretenen Bundesstaaten die Funktionen eines Landskonsuls aus. Die sämtlichen bestehenden Landeskonsulate werden aufgehoben, sobald die Organisation der deutschen Konsulate dergestalt vollendet ist, dass die Vertretung der Einzelinteressen aller Bundesstaaten als durch die deutschen Konsulate gesichert von dem Bundesrate anerkannt wird.“ Da nun die Organisation der deutschen Konsulate längst in dem von Art. 56 geforderten Sinne anerkannt ist, so folgt daraus, dass die Landeskonsulate im Auslande aufgehoben sind, und dass es im Auslande nur noch Reichskonsulate giebt. Diese beiden ebengenannten Artikel beziehen sich nur auf das aktive, nicht auch auf das passive Konsularrecht. Die Einzelstaaten haben das Recht behalten, fremde Konsuln bei sich zu empfangen und für ihr Gebiet mit dem Exsequatur zu

1. Laband, a. a. O., Bd. II, S. 3.

versehen. Dies wird uns bestätigt durch das Schlussprotokoll zum Vertrage vom 23. November 1870, betreffend den Beitritt von Bayern zur Verfassung des deutschen Bundes, Ziff. XII,[1] wo es heisst: „Zu Art. 56 der Bundesverfassung wurde allseitig anerkannt, dass den einzelnen Bundesstaaten das Recht zustehe, auswärtige Konsuln bei sich zu empfangen und für ihr Gebiet mit dem Exsequatur zu versehen.“ Dementsprechend erteilen auch die Einzelstaaten den fremden Konsuln, die beim Reiche zugelassen sind, das Exsequatur für ihr Gebiet. Wir haben sogar Konsuln, denen vom Reiche überhaupt nicht das Exsequatur erteilt ist, sondern die nur von einem Einzelstaate zugelassen sind. Rechtlich würde es möglich sein, dass der Kaiser den Konsuln, die beim Reiche zugelassen sind, auch für Elsass-Lothringen das Exsequatur erteilte. Vom praktischen Standpunkte aus aber würde dies kaum etwas zu bedeuten haben. Die Interessen des Reichslandes würden hierdurch nicht mehr gewahrt werden, als dies mit denjenigen eines Bundesstaates geschieht, wenn er einem fremden Konsul, der bereits für das Reichsgebiet zugelassen ist, noch einmal besonders für sein Gebiet das Exsequatur erteilt. Auch ohne eine solche doppelte Erteilung des Exsequatur sind die Interessen von Elsass-Lothringen voll und ganz gewahrt.

---

1. Reichsgesetzblatt, Jahrg. 1871, S. 25.